



Priorizačná politika PMÚ (2025-2026)

Úlohou Protimonopolného úradu SR (ďalej len „PMÚ“ alebo „úrad“) je podporovať rozvoj férovej hospodárskej súťaže, ktorá prináša prospech podnikateľom, spotrebiteľom a samotnej ekonomike Slovenska.

Odhaľovanie nezákonných dohôd, zneužívania dominantného postavenia či neoznámených a nedovolené implementovaných koncentrácií umožňuje zodpovedným podnikateľom realizovať svoje ciele, prináša prospech ekonomike efektívnou alokáciou zdrojov a spotrebiteľom umožňuje profitovať z nižších cien, inovácií a vyššej kvality tovarov a služieb.

V súlade s medzinárodnými štandardmi sa aj PMÚ snaží o maximálne efektívne využívanie svojich zdrojov, s cieľom sústrediť sa na riešenie takých súťažných problémov, ktoré majú významný vplyv na trhy, spotrebiteľov a dotknuté oblasti hospodárstva. Za účelom efektívneho napĺňania svojich úloh je preto nevyhnutné, aby PMÚ stanovil pre svoju činnosť priority.

Potreba určenia priorít pri vymáhaní súťažného práva je reflektovaná aj v ustanovení § 16 ods. 2 zákona o ochrane hospodárskej súťaže (ďalej len „ZOHS“), podľa ktorého PMÚ môže odmietnuť podnet, ktorý nepredstavuje prioritu pri presadzovaní práva podľa odseku § 16 ods. 1 písm. m) a [§ 1 ods. 1 ZOHS](#). PMÚ odmietnutie zdôvodní s ohľadom na aktuálnu priorizačnú politiku.

Toto ustanovenie primárne vychádza z čl. 4 ods. 5 smernice EÚ 2019/1 (Smernica ECN+), podľa ktorého vnútroštátne správne orgány na ochranu hospodárskej súťaže majú pri vykonávaní úloh v súvislosti s uplatňovaním článkov 101 a 102 Zmluvy o fungovaní EÚ (ďalej len „ZFEÚ“) uvedených v článku 5 ods. 2 tejto smernice právomoc stanoviť si svoje priority. Pri transpozícií uvedeného ustanovenia Smernice ECN+ bola teda ustanovením § 16 ods. 2 ZOHS upravená možnosť prioritizovať podnety nielen vo vzťahu k porušeniu európskeho, ale aj národného práva, a to vo vzťahu ku všetkým správnym deliktom podľa ZOHS, vrátane správných deliktov neohlásenia, či predčasnej implementácie koncentrácie, alebo iných porušení ustanovení ZOHS. Formuláciu „priorizácia podnetov“ vykladá PMÚ širšie, t.j. priorizácia sa netýka len podnetu na prešetrovanie, ktorý bol PMÚ doručený treťou stranou, ale aj nezačatia alebo zastavenia prešetrovania začatého ex offio, ak sú splnené kritériá priorizácie uvedené v tomto dokumente.

V zmysle § 16 ods. 1 písm. m) ZOHS a v súlade s čl. 4 ods. 5 Smernice ECN+ PMÚ v tomto dokumente stanovuje nasledovnú priorizačnú politiku.

Metodika priorizácie

1. PMÚ z povahy veci nedisponuje kapacitou v takom rozsahu, aby mohol zasahovať vo všetkých prípadoch, v ktorých by jeho intervencia mohla priniesť výhody účastníkom trhu a spoločnosti ako celku. Pri rozhodovaní o tom, ktoré nové prípady majú byť prešetrované, resp. či je na vyriešenie súťažného problému postačujúca forma súťažnej advokácie, sa zohľadní najmä načasovanie (dĺžka a s tým spojená predpokladaná náročnosť prešetrovania/konania), požiadavka na capacity/zdroje a tiež aktuálne prebiehajúce aktivity úradu. V prípade potreby je možné vziať do úvahy ďalšie relevantné kritériá, ktoré budú vyhodnocované spolu s nižšie uvedenými.



2. Z hľadiska vykonávaných činností PMÚ uplatňuje prioritáciu:
 - pri vyhodnocovaní prijatých podnetov o možnom porušení ZOHS alebo ZFEÚ;
 - pri vlastnom prešetrovaní možných porušení ZOHS alebo ZFEÚ;
 - pri spracovaní sektorových štúdií;
 - pri vyhodnocovaní procesných porušení, ako napríklad predloženie neúplných informácií alebo informácií predložených po lehote stanovenej úradom
3. PMÚ prioritizačnú politiku uplatní špecificky tiež vo vzťahu k správnym deliktom týkajúcich sa koncentrácií, ktoré podliehajú ex ante kontrole PMÚ výlučne na základe uplatnenia § 8 ods. 5 zákona. Predmetné ustanovenie bolo zákonom zavedené v roku 2021, a to v súvislosti s pandémiou Sars-Cov19, kedy boli prevádzky v mnohých odvetviach hospodárstva významnú časť roka obmedzené a obrat podnikateľov za dané účtovné obdobie nemusel odrážať ich reálne ekonomické zdroje (v plnej prevádzke). V súčasnosti je aplikácia tohto ustanovenia vnímaná ako problematická, keďže posúva povinnosť podnikateľov zisťovať obrat za účelom skúmania naplnenia notifikačnej povinnosti až na rok 2019, čo je ekonomicky neopodstatnené. V tomto kontexte bude teda PMÚ de-priorizovať prešetrovanie neoznámených koncentrácií/ich zakázanej implementácie. Ak by však takúto koncentráciu podnikatelia oznámili, PMÚ ju v súlade so zákonom posúdi.
4. Cieľom PMÚ je budovanie dôveryhodnosti inštitúcie najmä prostredníctvom prešetrovania a odhaľovania významných súťažných prípadov. Vyhodnotenie prípadu ako prioritného so záverom, či sa PMÚ bude vecou zaoberať, resp. v jej riešení pokračovať, vychádza z nasledovných základných kritérií, ktoré sú uvedené ako príklady a nie je možné ich považovať za úplné a konečné:

4.1 Závažnosť/strategický význam

Typová závažnosť

- **Horizontálne dohody** – PMÚ sa zameria najmä na tie typy kartelových dohôd, ktoré sa uplatňujú prierezovo v celom sektore alebo jeho časti a to významnými hráčmi na danom trhu. Ide predovšetkým o dohody s dlhodobým charakterom, ktoré zásadným spôsobom deformujú súťaž na celom trhu alebo v jeho podstatnej časti. PMÚ sa v tomto smere konkrétne zameria na
 - dohody, ktoré vedú k rozdeleniu trhu (najmä geografickému a rozdeleniu podľa zákazníkov);
 - dohody o cenách tovarov a služieb;
 - tzv. nákupné kartely.



- **Vertikálne dohody** – dohody, ktoré majú za cieľ vylúčenie, obmedzenie alebo narušenie hospodárskej súťaže, konkrétne
 - dohody o cenách pre ďalší predaj;
 - dohody o obmedzení územia, resp. okruhu zákazníkov;
 - dohody o obmedzení predajov konečným užívateľom členmi selektívneho distribučného systému na maloobchodnej úrovni.
- **Zneužitie dominantného postavenia** – PMÚ zameria svoju činnosť prioritne na preverovanie vylučovacích praktík, ktoré považuje vo všeobecnosti za závažnejšie, ale na základe poznatkov z vlastnej praxe, vykorisťovateľské praktiky ostanú v popredí záujmu. Oblasť digitálnych trhov bude úrad považovať za veľmi významnú.
- **Neoznámené koncentrácie a ich zakázaná implementácia** – prípady koncentrácií, ktoré môžu predstavovať významné riziko značných negatívnych účinkov v podobe zvýšenej koncentrácie trhovej sily na dotknutých trhoch.
- **Sektorové štúdie** realizované vo vzťahu k trhom/sektorom, ktoré majú potenciál byť kľúčovými pre ekonomický rozvoj krajiny a hospodársku súťaž a kde hrozí napr. vytvorenie monopolného alebo oligopolistického postavenia podnikateľov, alebo vytvorenie vysokých bariér pre rozvoj a vstup konkurencie. Rovnako môžu byť prioritnými trhy/sektory, pri ktorých existuje podozrenie zo systematického zlyhávania súťažných mechanizmov.

Faktická závažnosť

V prípade typovo závažných, prioritných foriem protisúťažného správania, uvedených vyššie, bude PMÚ posudzovať naplnenie, či už jednotlivito alebo kumulatívne, najmä nasledovných kritérií:

- Porušovateľmi zákona sú významní podnikatelia na relevantnom trhu, alebo ide o významnú časť podnikateľov na danom relevantnom trhu.
- Praktika má negatívny vplyv alebo značný potenciál negatívne ovplyvniť súťaž na významnej časti trhu a/alebo vo vzťahu k značnému okruhu odberateľov či koncových spotrebiteľov.
- Povaha trhu – PMÚ sa zameria na trhy/sektory, na ktorých môže dôjsť k deformáciám súťaže v prípade protisúťažného konania účastníkov a účinky takéhoto konania majú priamy vplyv na spotrebiteľa. Ide najmä o výrazne koncentrujúce sa trhy, trhy s vytvárajúcimi sa bariérami vstupu, vertikálne integrované trhy, trhy s nevyhnutnými (bazálnymi) potrebami pre podnikateľov a spotrebiteľov.



- Zásah PMÚ má priamy účinok, t. j. povedie k predchádzaniu alebo ukončeniu škodlivých praktík alebo nepriamy účinok (najmä v prípade sektorových štúdií), t.j. môže prispieť k systémovým zmenám (napríklad v legislatíve) alebo k zásahu zo strany iného orgánu verejnej moci.
- Existuje riziko, že na rozvíjajúcich trhoch by sa bez zásahu PMÚ vytvorili obmedzené podmienky pre férovú hospodársku súťaž.
- Dĺžka porušovania je významná bez ohľadu na veľkosť praktikou dotknutej časti trhu.
- Výška predpokladanej škody (resp. negatívnych dopadov na spotrebiteľov) nie je nevýznamná v pomere k veľkosti (praktikou) dotknutej časti trhu.
- Ide o prípad, ktorý síce nespadá do typovo závažných praktík, ale zakladá nový, doteraz neaplikovaný prístup PMÚ.

4.2 Predpoklad úspešnosti prípadu

Získavanie a vyhodnocovanie relevantných podkladov a informácií a preukázanie protisúťažného konania v konkrétnych prípadoch je v súťažnom práve vecne, procesne a tiež vzhľadom na personálne a finančné zdroje veľmi náročné,. Formy komunikácie sa s technologickým rozvojom rýchlo vyvíjajú, dôkazy sa častokrát nachádzajú na (technicky) ťažko dostupných miestach, pričom v prípade obáv z odhalenia protisúťažného správania môžu byť takéto dôkazy páchatelmi ľahko zničené. Samotný proces preukázania porušenia zákona je dlhotrvajúci, v mnohých prípadoch niekoľkoročný. Z tohto vyplýva, že PMÚ musí pri určení priorít nevyhnutne zohľadniť najmä:

- Dostupnosť relevantných dôkazov, t.j. možnosť ich získania úradom.
- Existujúcu rozhodovaciu prax súdov v otázke dôkazného štandardu a dostatočnosti úradom získaných podkladov (z hľadiska ich obsahu a rozsahu) pre vydanie rozhodnutia.
- Plynutie príslušných lehôt podľa ZOHS – správne konanie môže na prvom a aj v odvolacom konaní trvať maximálne tri roky (spolu šesť rokov), správne konanie predchádza fáza prešetrovania, ktorá nemá stanovenú lehotu. Pokutu môže PMÚ uložiť do desiatich rokov od spáchania správneho deliktu.



4.3 Existencia iných efektívnejších a odstrašujúcich opatrení

PMÚ pred začatím aj počas prešetrovania skúma, či existujú alternatívne spôsoby dosiahnutia požadovaného výsledku, resp. či na odstránenie súťažných obáv postačuje súťažná advokácia (napr. v prípadoch, v ktorých by súťažný problém mohol byť dôsledkom systémového nastavenia trhu/sektora) a môže zobrať do úvahy aj skutočnosť, že súťažné obavy boli odstránené a podnikateľ ukončil preskúmané konanie relatívne krátko po začatí prešetrovania úradom. Potenciálnych porušovateľov môžu odradiť aj iné mechanizmy presadzovania súťažných pravidiel, ako sú žaloby o náhradu škody v rámci súkromnoprávného vymáhania súťažného práva alebo už začaté prešetrovanie zo strany iného regulačného orgánu.

4.4 Existujúce kapacity

PMÚ zväži svoje personálne kapacity, ktoré by mal vyčleniť na riešenie konkrétnych prípadov, a to aj vzhľadom na predpokladanú dĺžku prešetrovania a následného správneho konania a tiež to, či sú požiadavky na zdroje primerané očakávaným prínosom.

Zároveň PMÚ ohľadní správne načasovanie úkonov a kapacitu vyčlenenú na iné, už vykonávané úlohy.

Uvedené princípy nevylučujú zásahy PMÚ aj v prípadoch porušenia súťažných pravidiel, ktoré nespádajú pod vyššie uvedené kritériá prioritizácie politiky.