UNIVERZITA
KOMENSKÉHO
V BRATISLAVE

Policy paper

Náhrada škody v hospodárskej súťaži a verejnom obstarávaní

VEGA: 1/0710/23 Náhrada škody v hospodárskej súťaži a verejnom obstarávaní - limity a výzvy účinného presadzovania práva Európskej únie

Zodpovedný riešiteľ: prof. JUDr. Ing. Ondrej Blažo, PhD.

Riešitelia: doc. JUDr. Hana Kováčiková, PhD., doc. JUDr. Mária T. Patakyová, PhD., doc. JUDr. Andrej Beleš, PhD.

UNIVERZITA KOMENSKÉHO V BRATISLAVE

Obsah

1. Aktuálny stav problematiky na úrovni EÚ 3
   1.1. Súťažné právo 3
   1.2. Právo verejného obstarávania 65
2. Aktuálny stav problematiky na úrovni SR 76
   2.1. Súťažné právo 76
   2.2. Právo verejného obstarávania 98
   2.3. Ťažiskové inštitúty pri súkromnoprávnom vymáhaní 109
3. Identifikované problémy – príklady 1210
   3.1. Problematika na úrovni SR 1210
4. Návrhy de lege ferenda na úrovni EÚ 1611
5. Návrhy de lege ferenda na úrovni SR 1712

Zoznam vedeckých publikácií z projektu 1813

UNIVERZITA KOMENSKÉHO V BRATISLAVE

1. Aktuálny stav problematiky na úrovni EÚ

Výskum v rámci projektu *VEGA: 1/0710/23 Náhrada škody v hospodárskej súťaži a verejnom obstarávaní – limity a výzvy účinného presadzovania práva Európskej únie*, skúmal dve samostatné oblasti: právo ochrany hospodárskej súťaže (súťažné právo) a právo verejného obstarávania.

1.1. Súťažné právo

Súťažné právo na úrovni Európskej únie („***EÚ***") je možné rozdeliť do štyroch pilierov aj s ťažiskovou právnou úpravou.

1	2	3	4
Zákaz dohôd obmedzujúcich súťaž	Zákaz zneužitia dominantného postavenia	Kontrola koncentrácií	Kontrola štátnej pomoci
• § 101 ZFEÚ	• § 102 ZFEÚ	• Nariadenie 139/2004	• 107 ZFEÚ

Tabuľka 1: Piliere súťažného práva EÚ[1]

Prvé dva piliere (označené fialovou farbou) zvyknú byť označované ako *antitrust*, pretože majú veľa spoločných právnych inštitútov, vrátane vymáhania.

Vymáhanie súťažného práva sa delí na dve oblasti:

- Verejnoprávne vymáhanie prostredníctvom orgánov verejnej moci;
- Súkromnoprávne vymáhanie prostredníctvom žalôb na náhradu škody, ktoré podáva poškodený voči porušiteľovi.

[1]Zmluva o fungovaní EÚ („***ZFEÚ***").
Nariadenie Rady (ES) č. 139/2004 z 20. januára 2004 o kontrole koncentrácií medzi podnikmi (Nariadenie ES o fúziách) („***Nariadenie 139/2004***").

1 Zákaz dohôd obmedzujúcich súťaž	2 Zákaz zneužitia dominantného postavenia	3 Kontrola koncentrácií	4 Kontrola štátnej pomoci
• 101 ZFEÚ • Komisia/NCA	• 102 ZFEÚ • Komisia/NCA	• Nariadenie 139/2004 • Komisia	• 107 ZFEÚ • Komisia

Tabuľka 2: Verejnoprávne vymáhanie jednotlivých pilierov súťažného práva EÚ[2]

Prvé dva piliere, antitrust, sa vymáhajú prostredníctvom Európskej komisie („***Komisia***") a prostredníctvom vnútroštátnych súťažných orgánov (NCA, *national competition authority*), akým je napríklad aj Protimonopolný úrad Slovenskej republiky („***PMÚ***").[3] Kontrola koncentrácií[4] (pokiaľ spadá pod právo EÚ) a kontrola štátnej pomoci[5] (pokiaľ spadá pod právo EÚ) sa v zásade vymáha prostredníctvom Komisie, samozrejme, za účasti NCA.

1 Zákaz dohôd obmedzujúcich súťaž	2 Zákaz zneužitia dominantného postavenia	3 Kontrola koncentrácií	4 Kontrola štátnej pomoci
• Smernica 2014/104	• Smernica 2014/104	• Bez osobitnej úpravy	• Bez osobitnej úpravy

Tabuľka 3: Súkromnoprávne vymáhanie jednotlivých pilierov súťažného práva EÚ[6]

Súkromnoprávne vymáhanie je explicitne upravené, na úrovni EÚ, iba v prípade *antitrustu*, kde bola prijatá Smernica 2014/104, s transpozičnou lehotou do 27. decembra 2016. Smernica upravuje okrem iného nasledujúce atribúty:

- právo na úplnú náhradu škody,
- zásadu účinnosti a zásada rovnocennosti,
- sprístupňovanie dôkazov,

---

[2] *National competition authority* („***NCA***").
[3] Nariadenie Rady (ES) č. 1/2003 zo 16. decembra 2002 o vykonávaní pravidiel hospodárskej súťaže stanovených v článkoch 81 a 82 Zmluvy („***Nariadenie 1/2003***").
Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1 z 11. decembra 2018 o posilnení právomocí orgánov na ochranu hospodárskej súťaže v členských štátoch na účely účinnejšieho presadzovania práva a o zabezpečení riadneho fungovania vnútorného trhu.
[4] Nariadenie 139/2004.
[5] Nariadenie Rady (EÚ) 2015/1589 z 13. júla 2015 stanovujúce podrobné pravidlá na uplatňovanie článku 108 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (kodifikované znenie).
[6] Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/104/EÚ z 26. novembra 2014 o určitých pravidlách upravujúcich žaloby podľa vnútroštátneho práva o náhradu škody utrpenej v dôsledku porušenia ustanovení práva hospodárskej súťaže členských štátov a Európskej únie („***Smernica 2014/104***").

- účinok vnútroštátnych rozhodnutí,
- premlčacie lehoty,
- spoločnú a nerozdielnu zodpovednosť (a obmedzenia jej aplikácie),
- prenesenie zvýšenia ceny,
- kvantifikáciu škody (vrátane oprávnenia vnútroštátnych súdov odhadnúť výšku škody),
- vyvrátiteľnú domnienku, že škoda vzniká v dôsledku kartelov,
- konsenzuálne riešenie sporov.

Smernica 2014/104 zároveň presne vymedzuje rozsah náhrady škody: zahŕňa **skutočnú škodu**, **ušlý zisk** a **úroky** (čl. 3 ods. 2).

Smernica 2014/104 poskytuje určitú flexibilitu pri účinkoch rozhodnutí vnútroštátnych orgánov na ochranu hospodárskej súťaže (PMÚ a jeho ekvivalentov) – čl. 9 smernice 2014/104. Porušenie, ktoré zistí orgán členského štátu, v ktorom bol nárok podaný, je „nezvratne preukázané", ak je rozhodnutie právoplatné. Rozhodnutia orgánov iných členských štátov sú *„prima facie dôkazom"* o tom, že došlo k porušeniu.

Čl. 9 smernice 2014/104 predstavuje len minimálny štandard, pričom analýza ukázala, že niektoré transpozície zašli ďalej a posilnili účinky rozhodnutí orgánov na ochranu hospodárskej súťaže. Zákonodarca by mal osobitne riešiť pojem *„prima facie dôkaz"*, keďže ide o právny inštitút pochádzajúci z právnych poriadkov typu *common law*.

V oblastiach, ktoré nespadajú do pôsobnosti Smernice 2014/104, neexistujú na úrovni Európskej únie ďalšie pravidlá upravujúce nároky na náhradu škody vyplývajúce z porušenia pravidiel hospodárskej súťaže, ktoré sa netýkajú dohôd obmedzujúcich hospodársku súťaž a zneužívania dominantného postavenia – teda napríklad koncentrácií alebo štátnej pomoci. Hoci sa podľa čl. 29 Nariadenia 2015/1589 o štátnej pomoci[7] očakáva aktivita vnútroštátnych súdov, nie sú upravené žiadne ďalšie hmotnoprávne pravidlá, pokiaľ ide o záväzné právo na uplatňovanie náhrady škody.[8]

V oblasti štátnej pomoci môžu vzniknúť tri typy nárokov na náhradu škody, a to v dôsledku existencie troch kategórií osôb, ktoré môžu mať motiváciu takýto nárok uplatniť:

- členský štát voči príjemcovi pomoci,
- konkurenti príjemcu a priamo dotknuté tretie osoby voči členskému štátu aj voči príjemcovi,
- príjemcovia voči členskému štátu (alebo potenciálni príjemcovia).

[7] Nariadenie Rady (EÚ) 2015/1589 z 13. júla 2015 stanovujúce podrobné pravidlá na uplatňovanie článku 108 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (kodifikované znenie) (Text s významom pre EHP) Ú. v. EÚ L 248, , s. 9 – 29.
[8] Oznámenie Komisie o presadzovaní pravidiel štátnej pomoci vnútroštátnymi súdmi (2021/C 305/01) nemožno považovať za reguláciu nárokov na náhradu škody na úrovni EÚ, hoci je z praktického hľadiska užitočné.

Nároky na náhradu škody v oblasti štátnej pomoci sú formované najmä judikatúrou Súdneho dvora Európskej únie, najmä na základe zásad efektívnosti a ekvivalencie.[9]

1.2. Právo verejného obstarávania

Právo verejného obstarávania nie je vo vzťahu k právnej úprave a jej vymáhaniu upravené tak komplexne ako súťažné právo. Na úrovni právneho poriadku EÚ existujú smernice, ktoré upravujú verejné obstarávanie:

- Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/23/EÚ z 26. februára 2014 o udeľovaní koncesií,
- Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/24/EÚ z 26. februára 2014 o verejnom obstarávaní a o zrušení smernice 2004/18/ES,
- Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/25/EÚ z 26. februára 2014 o obstarávaní vykonávanom subjektmi pôsobiacimi v odvetviach vodného hospodárstva, energetiky, dopravy a poštových služieb a o zrušení smernice 2004/17/ES.

Nápravné opatrenia, resp. preskúmanie postupov v rámci verejného obstarávania, sú upravené nasledujúcimi smernicami:

- Smernica Rady z 21. decembra 1989 o koordinácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení týkajúcich sa uplatňovania postupov preskúmavania v rámci verejného obstarávania tovarov a prác (89/665/EHS) („***Smernica 89/665***"),
- Smernica Rady 92/13/EHS z 25. februára 1992 , ktorou sa koordinujú zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia o uplatňovaní právnych predpisov spoločenstva, o postupoch verejného obstarávania subjektov pôsobiacich vo vodnom, energetickom, dopravnom a telekomunikačnom sektore.

Tieto smernice však určujú len základný rámec, a teda neobsahujú komplexnejšiu úpravu vymáhania náhrady škody, aká je prítomná vo vzťahu k *antitrustu*. Absentuje analógia k Smernici 2014/104.

Smernica 89/665 ustanovuje, že „*členské štáty zabezpečia, aby opatrenia týkajúce sa postupov preskúmania [...] zahŕňali aj oprávnenie priznať náhradu škody osobám poškodeným porušením.*" To znamená, že konkrétne podmienky vzniku nároku ponecháva smernica na vnútroštátne právne poriadky, ktoré sa musia riadiť judikatúrou Súdneho dvora Európskej únie.[10]

[9] Rozsudok zo 11. júla 1996, SFEI a i., C 39/94, rozsudok z 23. januára 2019, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C 387/17, rozsudok z 5. októbra 2006. Transalpine Ölleitung in Österreich, C-368/04.

[10] Napr. rozsudok z 9. decembra 2010, *Combinatie Spijker Infrabouw–De Jonge Konstruktie a i.*, C 568/08, EU:C:2010:751, bod 90 a ďalšie.

2. Aktuálny stav problematiky na úrovni SR

2.1. Súťažné právo

Z hľadiska uplatňovania právnych predpisov je možné situáciu v SR prezentovať nasledujúcim spôsobom, po rozdelení do štyroch pilierov.

1. Zákaz dohôd obmedzujúcich súťaž	2. Zákaz zneužitia dominantného postavenia	3. Kontrola koncentrácií	4. Kontrola štátnej pomoci
• § 4 ZOHS • 101 ZFEÚ	• § 5 ZOHS • 102 ZFEÚ	• § 7 a nasl. ZOHS / • Nariadenie 139/2004	• Zákon o ŠP • 107 ZFEÚ

Tabuľka 4: Piliere súťažného práva EÚ a SR[11]

Pri *antitruste* môže dochádzať k paralelnej úprave, kedy sa popri ustanovení práva EÚ zároveň uplatňujú aj ustanovenia slovenského ZOHS. Táto situácia je predvídaná samotnými predpismi právneho poriadku EÚ.[12] Vo vzťahu ku kontrole koncentrácií ide o navzájom sa vylučujúci systém. V prípade, ak sa koncentrácia riadi právom EÚ,[13] už sa na ňu nebude vzťahovať slovenský ZOHS. V prípade štátnej pomoci platí, že slovenský Zákon o ŠP iba dopĺňa postupy na uplatňovanie EÚ pravidiel kontroly štátnej pomoci.

1. Zákaz dohôd obmedzujúcich súťaž	2. Zákaz zneužitia dominantného postavenia	3. Kontrola koncentrácií	4 Kontrola štátnej pomoci
• § 4 ZOHS • PMÚ • 101 ZFEÚ • Komisia/PMÚ	• § 5 ZOHS • PMÚ • 102 ZFEÚ • Komisia/PMÚ	• § 7 a nasl. ZOHS • PMÚ / • Nariadenie 139/2004 • Komisia	• Zákon o ŠP • PMÚ (koordinátor) • 107 ZFEÚ • Komisia

Tabuľka 5: Verejnoprávne vymáhanie jednotlivých pilierov súťažného práva SR; a súťažného práva EÚ v podmienkach SR

Verejnoprávne vymáhanie ZOHS sa uskutočňuje prostredníctvom PMÚ. V prípade *antitrustu* teda môže dochádzať k vyššie spomínanej paralelnej aplikácii, kedy PMÚ je vykonávateľom

[11] Zákon č. 187/2021. Z.z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov („***ZOHS***"). Zákon č. 358/2015 Z.z. o úprave niektorých vzťahov v oblasti štátnej pomoci a minimálnej pomoci a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o štátnej pomoci) („***Zákon o ŠP***").

[12] Nariadenie 1/2003, článok 3.

[13] Čo je dané veľkosťou obratov jednotlivých podnikov v zmysle nariadenia 139/2004.

práva EÚ, ako aj ZOHS. V prípade koncentrácií k paralelnej aplikácii nedochádza a v prípade štátnej pomoci má PMÚ postavenie iba koordinátora štátnej pomoci.

1 Zákaz dohôd obmedzujúcich súťaž	2 Zákaz zneužitia dominantného postavenia	3 Kontrola koncentrácií	4 Kontrola štátnej pomoci
• Smernica 2014/104 • Zákon 350/2016 • Pred 2016: • OZ? OBZ?	• Smernica 2014/104 • Zákon 350/2016 • Pred 2016: • OZ? OBZ?	• Bez osobitnej úpravy • OBZ	• Bez osobitnej úpravy • OZ (pred zmluvou) • OBZ (po zmluve)

Tabuľka 6: Súkromnoprávne vymáhanie jednotlivých pilierov súťažného práva SR; a súťažného práva EÚ v podmienkach SR[14]

Súkromnoprávne vymáhanie je explicitne upravené iba vo vzťahu k *antitrustu*, kde došlo k transpozícii Smernice 2014/104 do Zákona 350/2016. Transpozícia do osobitného zákona, bez prenesenia jednotlivých ustanovení do už existujúcich zákonov v rámci právneho poriadku SR, bola posudzovaná ako menej vhodné riešenie, keďže základom má byť efektívna možnosť uplatniť si náhradu škody spôsobenú porušením príslušných *antitrustových* pravidiel.[15]

Pred účinnosťou Zákona 350/2016 bolo otázne, aký právny režim sa mal na náhradu škody spôsobenú porušením pravidiel v rámci *antitrustu* uplatňovať, výkladom bolo možné dospieť k záveru, že OBZ a subsidiárne OZ pre otázky, ktoré neboli právne regulované OZ. Vo vzťahu ku kontrole koncentrácií pôjde pravdepodobne o zodpovednosť podľa OBZ a vo vzťahu k porušeniu pravidiel o poskytovaní štátnej pomoci prichádza do úvahy OZ v čase pred uzatvorením zmluvy a OBZ v prípade, ak pôjde o škodu vyplývajúcu zo zmluvy (už uzatvorenej).[16]

Vo vzťahu k súkromnoprávnemu vymáhaniu je potrebné ešte poukázať na existenciu dvoch typov konaní:

---

[14] Zákon č. 350/2016 Z.z. o niektorých pravidlách uplatňovania nárokov na náhradu škody spôsobenej porušením práva hospodárskej súťaže a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov („***Zákon 350/2016***").
Zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník, v znení neskorších predpisov („***OZ***").
Zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník, v znení neskorších predpisov („***OBZ***").

[15] BLAŽO, Ondrej: Directive on Antitrust Damages Actions and Current Changes of Slovak Competition and Civil Law. In: YEARBOOK of ANTITRUST and REGULATORY STUDIES, vol. 8(12) (2015), s. 259-272. DOI: 10.7172/1689-9024.YARS.2015.8.12.12, s. 272.
BLAŽO, Ondrej: Slovakia. In: PISZCZ, Anna (ed.). Implementation of the EU Damages Directive in Central and Eastern European Countiers. Warsaw: University of Warsaw, Faculty of Management Press, 2017, s. 247-262. ISBN 978-83-65402-52-3, s. 249.

[16] KOVÁČIKOVÁ H.: An ornamental legal framework – Private enforcement of competition law in Slovakia. In: BLAŽO, O. (ed.): *Private enforcement of competition law and public procurement rules in selected central and eastern European union countries*. Prague : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2025, s. 233-274.

- Samostatná žaloba (*stand-alone action*), pri ktorej žalobca musí preukázať:
  - existenciu samotného porušenia súťažného práva, čo je náročná úloha aj pre špecializované orgány, ako je Komisia alebo PMÚ,[17]
  - existenciu a kvantifikáciu škody,
  - kauzálny nexus,
- Následná žaloba (*follow-on action*), ktorá sa opiera o už existujúce rozhodnutie Komisie/PMÚ (alebo iného NCA), čím odpadá potreba preukázať existenciu samotného porušenia.

V podmienkach SR je aktuálne možnosť podania samostatných žalôb zablokovaná interpretáciou procesnoprávnych pravidiel o prejudicialite vyplývajúcich zo zákona č. 160/2015 Z.z. Civilný sporový poriadok, v znení neskorších predpisov („***CSP***"), ktorá bola daná Najvyšším súdom SR vo veci *Union*[18] a potvrdená aj Ústavným súdom SR[19].[20] Súdy totiž vyložili záväznosť rozhodnutí PMÚ tak, že ich záväznosť zbavuje súdy právomoci samostatne posudzovať existenciu porušenia.

V oblasti štátnej pomoci Európska komisia v oznámení potvrdila, že súkromnoprávne nároky sú nezávislé od jej rozhodnutí, čím umožnila existenciu samostatných žalôb.

2.2. Právo verejného obstarávania

Základným právnym predpisom je zákon č. 343/2015 Z.z. o verejnom obstarávaní, v znení neskorších predpisov („***ZVO***"). Tento zákon však neobsahuje špecifické ustanovenia týkajúce sa náhrady škody. Verejnoprávnym vymáhateľom je Úrad pre verejné obstarávanie („***ÚVO***"). Súkromnoprávne vymáhanie je tak ponechané na všeobecný režim. V právnej doktríne existuje nezhoda vo vzťahu k tomu, ktorý režim sa má uplatňovať (či obchodnoprávny alebo občianskoprávny), pričom H. Kováčiková, členka riešiteľského kolektívu, sa prikláňa k aplikácií režimu podľa OZ.[21] V tejto súvislosti je dôležitým indikátorom rozhodnutie SDEÚ vo veci Strabag a i., ktorí uložil štátu povinnosť neaplikovať (občianskoprávne) kritérium zavinenia v prípade žalôb na náhradu škody vo verejnom obstarávaní.[22]

---

[17] PATAKYOVÁ, M.T.: What Does "By Object", in Effect, Mean? In Search for the Ultimate Determination Criterion. In: *Market and Competition Law Review* / volume ix / no. 2 / october 2025, s. 37-68.
PATAKYOVÁ, M.T.: Assessment of the Context in Determination of By Object Restrictions – How Deep to Go? The (Extended) Context Criterion in Action. In: Competition and Regulatory Law Review, 4/2024. S. 237-250.

[18] Rozhodnutie Najvyššieho súdu SR, 3Obdo/108/2019 Union zdravotná poisťovňa, a.s. vs. Detská fakultná nemocnica s poliklinikou Banská Bystrica.

[19] Uznesenie Ústavného súdu SR, II. ÚS 564/2021.

[20] BLAŽO, Ondrej: PRIVATE (NON-)ENFORCEMENT OF COMPETITION LAW IN SLOVAKIA. In: EU AND COMPARATIVE LAW ISSUES AND CHALLENGES SERIES ECLIC, vol. 8 (2024), p. 40-69.
PATAKYOVÁ, M. T.: PRIVATE ENFORCEMENT OF EU COMPETITION LAW - HOW TO KILL STAND-ALONE ACTIONS IN SLOVAK STYLE. In: Comenius : Bratislava legal forum / Eduard Burda, Lukáš Turay (eds.). Bratislava Faculty of Law, Comenius University Bratislava, 2025, s. 601-611

[21] KOVÁČIKOVÁ H. Private enforcement of public procurement law in Slovakia – Another ornamental law? In: BLAŽO, O. (ed.): *Private enforcement of competition law and public procurement rules in selected central and eastern European union countries*. Prague : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2025, s. 362-399, s. 366.

[22] Rozsudok z 30 September 2010, Strabag a iní, C-314/09, EU:C:2010:567, bod 45.

Do úvahy teoreticky prichádza aj aplikácia zákona č. 514/2003 Z.z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov, v znení neskorších predpisov („***Zákon 514/2003***"). Samotný nákup v rámci verejného obstarávania však nie je výkonom verejnej moci, preto použitie Zákona 514/2003 prichádza do úvahy hlavne v prípade, ak by v procese verejného obstarávania došlo k pochybeniu na strane ÚVO.

Vo vzťahu k účinkom rozhodnutí orgánov dohľadu Smernica 89/665 umožňuje, aby v prípadoch, keď sa nárok na náhradu škody zakladá na tvrdení, že rozhodnutie verejného obstarávateľa bolo nezákonné, muselo byť takéto rozhodnutie najprv zrušené príslušným orgánom, ktorý má na to právomoc. Ak to vyžaduje vnútroštátne právo, súdy rozhodujúce o náhrade škody nemôžu samy zrušiť nezákonné rozhodnutie.

2.3. Ťažiskové inštitúty pri súkromnoprávnom vymáhaní

Nasledujúca tabuľka predstavuje prehľad ťažiskových právnych inštitútov, ktoré súvisia s vymáhaním náhrady škody vo vzťahu k porušeniu pravidiel súťažného práva alebo práva verejného obstarávania.

	OZ	OBZ	350/2016	514/2003
Premlčacia lehota subjektívna	2 roky	4 roky	5 rokov / 1 rok	3 roky
Premlčacia lehota objektívna	3 roky	10 rokov	-	10 rokov
Príslušný súd	Súd žalovaného	Obchodný súd žalovaného	Mestský súd Bratislava III	Súd žalovaného
Informačná asymetria	Ťarcha žalobcu	Ťarcha žalobcu	Sprístupnenie dôkazov	Ťarcha žalobcu
Kvantifikácia škody	Ťarcha žalobcu	Ťarcha žalobcu	Ťarcha žalobcu/súd	Ťarcha žalobcu
Prezumpcia škody	Nie	Nie	Áno	Nie
Zodpovednosť	Subjektívna (ale vo VO nie)	Objektívna	Objektívna	Objektívna
Súdny poplatok	6%, max 25000€	6%, max 50000€	6%, max 50000€	28€
Úrok z omeškania	ECB+5	ECB+8 / ECB+9	ECB+8 / ECB+9	ECB+5

Tabuľka 7: Prehľad ťažiskových inštitútov. Zdroj: KOVÁČIKOVÁ, H.[23]

[23] KOVÁČIKOVÁ H.: An ornamental legal framework – Private enforcement of competition law in Slovakia. In: BLAŽO, O. (ed.): *Private enforcement of competition law and public procurement rules in selected central and eastern European union countries*. Prague : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2025, s. 233-274, s. 270, 271.
KOVÁČIKOVÁ H. Private enforcement of public procurement law in Slovakia – Another ornamental law? In: BLAŽO, O. (ed.): *Private enforcement of competition law and public procurement rules in selected central and eastern European union countries*. Prague : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2025, s. 362-399, s. 377.

Z tabuľky vyplýva, ako sú jednotlivé režimy rozdielne. Uľahčenie pozície žalobcu je uskutočnené iba vo vzťahu k Zákonu 350/2016, ktorý sa však uplatňuje iba na *antitrust*.

3. Identifikované problémy – príklady

3.1. Problematika na úrovni SR

Komplexná analýza stavu súkromnoprávneho vymáhania vo vzťahu k súťažnému právu a právu verejného obstarávania priniesla okrem iného identifikáciu nasledovných problémov.

Po prvé, zablokovanie samostatných žalôb (*stand-alone actions*) paralyzuje jednu dôležitú vetvu súkromnoprávneho vymáhania. Napr. Najvyšší súd SR vo veci 3Obdo/108/2019[24] uviedol, že civilný súd nie je oprávnený samostatne posudzovať porušenie súťažného práva a musí existovať predchádzajúce rozhodnutie Protimonopolného úradu SR.

Po druhé, nie je jasné, aký právny režim sa má uplatniť na ktoré konanie. Právny režim do istej miery závisí od piliera súťažného práva, ktorý je porušený, ale ani v tom prípade nie je istota, či sa uplatňuje správny režim. V prípade oblasti verejného obstarávania nie je istota ani v právnej doktríne. Ako príklad je možné uviesť rozsudok vo veci EUREA v. Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR v oblasti náhrady škody vo verejnom obstarávaní.[25] Vedenie a zrušenie verejného obstarávania nie je výkonom verejnej moci, preto nejde o zodpovednosť štátu podľa Zákona 514/2003, ale o všeobecnú civilnoprávnu zodpovednosť podľa § 420 OZ.

Po tretie, problematickým je aj jurisdikcia viacerých súdov, pričom tieto typy žalôb by mali byť centralizovaná do jedného, resp. niektorých súdov. Právna prax poukázala tiež na problém nesprávneho určenia príslušného súdu. Napriek výslovnej dlhodobej špecializácii istých súdov (Okresný súd Bratislava II, potom Mestský súd Bratislava III ako súdy prvej inštancie, Krajský súd Bratislava ako odvolací súd) sa opakovane stávalo, že súťažné veci rozhodovali aj iné súdy.

Príklady:

- Okresný súd Trnava v prípade Mesto Trnava v. City-Arena,[26] pravdepodobne vôbec nezohľadnil, že pravidlá štátnej pomoci sú súčasťou súťažného práva.
- V jasných *antitrustových* sporoch súdy aj účastníci sporov ignorovali výlučnú príslušnosť Mestského súdu Bratislava III: prípad DAMIJO KOMPLET v. Východoslovenská vodárenská spoločnosť riešil 13 rokov Okresný súd Svidník.[27]

[24] Najvyšší súd Slovenskej republiky, rozsudok z 26. júna 2020, sp. zn. 3Obdo/108/2019, Union zdravotná poisťovňa, a.s. proti Detskej fakultnej nemocnici s poliklinikou Banská Bystrica, ECLI:SK:NSSR:2020:1213230629.2.

[25] Najvyšší súd Slovenskej republiky, uznesenie z 29. mája 2017, sp. zn. 7 Cdo/214/2017, EUREA v. Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky, ECLI:SK:NSSR:2018:1208200696.1.

[26] Okresný súd Trnava, rozsudok z 14. septembra 2019, sp. zn. 39C/30/2017, Mesto Trnava v. 1) City-Arena, a.s. a 2) City-Arena PLUS, a.s., o určenie vlastníckeho práva, ECLI:SK:OSTT:2018:2117221806.4.

[27] Okresný súd Svidník, rozsudok zo 17. marca 2017, sp. zn. 1Cb/230/2004, DAMIJO KOMPLET, spol. s r.o. v. Východoslovenská vodárenská spoločnosť, a.s., ECLI:SK:OSSK:2017:8604114180.27.

Prípad A.–C. v. C.–I. I.C. riešil Okresný súd Trenčín a následne Krajský súd Trenčín,[28] pretože súťažné argumenty boli použité len ako obrana, nie ako hlavný nárok.

- Súd sa v tomto konaní sústredil výlučne na porušenie autorského práva a súťažnoprávne argumenty žalovaného odmietol s tým, že patria do iného konania. Súd uviedol, že v komplexných sporoch, ktoré sa nachádzajú na rozhraní autorského práva a súťažného práva, môžu byť presadzovanie práva, uplatňovanie nárokov na náhradu škody a súvisiace protiargumenty predmetom odlišných právnych procesov a príslušností súdov.

Špecializácia súdov môže priniesť výhody, no tieto môžu byť ľahko znefunkčnené, ak sa nedodržiava zákonná príslušnosť. Pravidlá špecializácie by mali byť doplnené o úpravu postupu v prípadoch, keď spor zasahuje do dvoch právnych oblastí (napr. hospodárska súťaž a autorské právo), alebo keď je súťažné právo použité ako prostriedok obrany, a nie ako hlavný nárok.

Po štvrté, komplikáciou v uplatnení nároku môže byť aj správne určenie príčinnej súvislosti a jej prerušenie. V podmienkach slovenského právneho poriadku (§ 379 OBZ) existuje požiadavka predvídateľnosti škody. Porušovateľ zodpovedá iba za škodu, ktorú bolo možné rozumne predpokladať v čase porušenia. Hoci sa môže zdať, že táto podmienka obmedzuje zásadu úplnej náhrady škody podľa čl. 3 Smernice 2014/104, umožňuje eurokonformný výklad: poškodený má nárok na plnú náhradu škody, avšak nepredvídateľné a náhodné udalosti vzdialene súvisiace s porušením sú vylúčené. Príčinná súvislosť je v oblasti verejného obstarávania jedným z najčastejšie posudzovaných prvkov zodpovednosti. Žalobcovia musia preukázať, že utrpeli škodu v dôsledku konania alebo opomenutia verejného obstarávateľa. Článok 2 ods. 7 smernice Rady 92/13/EHS stanovuje štandard príčinnej súvislosti pri náhrade škody predstavujúcej náklady na prípravu ponuky alebo na účasť v postupe zadávania zákazky. Žalobca musí preukázať:

- porušenie práva EÚ v oblasti verejného obstarávania alebo vnútroštátnych predpisov, ktoré toto právo transponujú,
- že by mal reálnu šancu uspieť v súťaži,
- a že táto šanca bola v dôsledku porušenia negatívne ovplyvnená.

Príčinná súvislosť môže byť ľahko narušená následnými krokmi verejného obstarávateľa, ktoré znižujú pravdepodobnosť úspechu žalobcu v tendri.

Príklad: vec ANTES PLUS v. Slovenská republika

Žalobca ANTES PLUS sa domáhal náhrady škody voči Slovenskej republike (v konaní zastúpenej Úradom pre verejné obstarávanie) po tom, ako ÚVO nariadil opätovné zaradenie

[28] Krajský súd Trenčín, rozsudok z 31. januára 2024, sp. zn. 19Co/154/2019, A., B., C., D., E., F. v. G. H. I. I.C., o zaplatenie 4 189 EUR s príslušenstvom, ECLI:SK:KSTN:2024:3116204463.3.

predtým vylúčeného uchádzača (EUROBUILDING). Verejný obstarávateľ následne pokračoval v konaní a potom ho zrušil.

Žalobca tvrdil, že ak by ÚVO a verejný obstarávateľ nekonali tak, ako konali, bol by tender vyhral. Podal preto mimoriadne dovolanie na Najvyšší súd SR.

Najvyšší súd však dovolanie zamietol (rozsudok z 13. decembra 2022, sp. zn. 9CdO/5/2021).[29] Potvrdil závery nižších súdov, že:

- ušlý zisk bol len hypotetický,
- zrušenie, prehodnotenie alebo iné následné procesné kroky verejného obstarávateľa spravidla prerušujú reťaz príčinnej súvislosti,
- ušlý zisk musí byť preukázaný s istotou, nie iba na základe pravdepodobnosti alebo domnienok,
- ekonomické riziká a legitímne očakávania uchádzačov nevytvárajú subjektívne právo na získanie zákazky ani na náhradu ušlého zisku, ak neexistuje priamy a neprerušený *kauzálny nexus*.

Po piate, výskyt trestných rozsudkov, v ktorých súd zároveň rozhodne aj o náhrade škody, je pomerne nízky až raritný. Jedným z takýchto prípadov je rozsudok Špecializovaného trestného súdu, ktorým bol odsúdený riaditeľ Odboru vnútornej správy Žilinského samosprávneho kraja zodpovedný za realizáciu verejného obstarávania na nadlimitnú zákazku „Multidetektorové počítačové tomografy".

Súd jeho konanie právne posúdil ako trestný čin machinácií pri verejnom obstarávaní podľa § 266 ods. 1, ods. 2 písm. c) a ods. 3 písm. a) Trestného zákona a uložil mu trest odňatia slobody vo výmere sedem rokov. Zároveň mu uložil povinnosť nahradiť spôsobenú škodu Žilinskému samosprávnemu kraju vo výške 522 000 eur. Výška škody bola určená ako rozdiel medzi sumou 1 728 000 eur (cena za dva zakúpené CT prístroje vrátane pozáručného servisu, bez DPH) a sumou 1 206 000 eur (ponuka spoločnosti Siemens na dodávku dvoch rovnakých prístrojov vrátane pozáručného servisu, bez DPH). Tento rozdiel zodpovedá sume 522 000 eur. Vo zvyšnej časti bol poškodený Žilinský samosprávny kraj odkázaný na uplatnenie nároku v civilnom konaní.[30]

Problémom z hľadiska právnej praxe pri uvedenom trestnom čine je aj správne určenie výšky škody na účel trestnoprávnej kvalifikácie skutku. Spôsobená škoda môže mať v zásade trojaký charakter:[31]

- ujma na zisku iného súťažiteľa (§ 124 ods. 2 Trestného zákona),

[29] Najvyšší súd Slovenskej republiky, rozsudok z 13. decembra 2022, sp. zn. 9CdO/5/2021, ECLI:SK:NSSR:2022:1215218004.1.
[30] Špecializovaný trestný súd, rozsudok z 22. júla 2020, sp. zn. 3T 1/2020. Vec bola právoplatne skončená rozhodnutím odvolacieho súdu (4 To 11/2020), avšak v dovolaní bolo následne toto rozhodnutie zrušené z dôvodu podľa § 371 ods. 1 písm. c) Trestného poriadku.
[31] Najvyšší súd SR, uznesenie z 22. marca 2022, sp. zn. 1 TdoV 7/2019.

- prospech zvýhodneného súťažiteľa (§ 124 ods. 1 veta druhá Trestného zákona),
- reálny úbytok na majetku verejného obstarávateľa, ku ktorému predražením zákazky došlo, čo je založené na nehospodárnosti vyplatenia prostriedkov, resp. na ich vyplatení bez reálneho protiplnenia.

4. Návrhy *de lege ferenda* na úrovni EÚ

Súkromnoprávne presadzovanie práva hospodárskej súťaže a pravidiel verejného obstarávania sa naďalej rozvíja v rámci fragmentovaného právneho prostredia. Aj keď Smernica 2014/104 a judikatúra Súdneho dvora EÚ stanovujú určité minimálne štandardy, celkový systém je stále formovaný najmä vnútroštátnymi civilnoprávnymi tradíciami, súdnou tvorbou práva a legislatívnymi medzerami. Výsledkom sú významné rozdiely v posudzovaní zodpovednosti, príčinnej súvislosti, premlčacích lehôt, kvantifikácie škody a procesných nástrojov, ktoré majú žalobcovia k dispozícii.

Absencia právnej úpravy v smernici vo vzťahu k o viacerým podstatným prvkom – napríklad štandardu zodpovednosti mimo kartelov, úplnému vymedzeniu príčinnej súvislosti či náhrade škody pri štátnej pomoci – umožňuje pretrvávanie týchto rozdielov. Súčasne sa so zvyšujúcou angažovanosťou Súdneho dvora EÚ, najmä v prípadoch štátnej pomoci a verejného obstarávania, zužuje procesná autonómia členských štátov, a to bez záruky jednotných alebo predvídateľných výsledkov.

Predovšetkým presnejšie vymedzenie rozsahu nahraditeľnej škody, štandardu príčinnej súvislosti a účinkov správnych rozhodnutí by mohlo znížiť súčasnú závislosť od „harmonizácie judikatúrou", ktorá sa ukázala ako nerovnomerná a miestami rozporná. Vo verejnom obstarávaní nedostatok jednotného režimu EÚ ponecháva priveľa priestoru variabilite vnútroštátnych úprav; legislatívne spresnenie na úrovni Únie by prinieslo väčšiu právnu istotu.

5. Návrhy *de lege ferenda* na úrovni SR

Po prvé, zablokovanie samostatných žalôb (*stand-alone actions*) paralyzuje jednu dôležitú vetvu súkromnoprávneho vymáhania, pričom by malo dôjsť k prehodnoteniu interpretácie zo strany slovenských súdov, resp. ku klarifikácii CSP vo vzťahu k prejudicialite, a tým výslovnému odblokovaniu samostatných žalôb.

Po druhé, nie je jasné, aký právny režim sa má uplatniť na ktoré konanie, pričom by malo dôjsť ku klarifikácii, ideálne prostredníctvom zákona, napríklad rozšíreniu režimu Zákona 350/2016 aj na iné piliere súťažného práva a na oblasť verejného obstarávania.

Po tretie, problematickým je aj jurisdikcia viacerých súdov, pričom tieto typy žalôb by mali byť centralizovaná do jedného, resp. niektorých súdov. Dôslednejšie využívanie súdnej špecializácie, doplnené transparentnými kritériami pre prideľovanie „zmiešaných" prípadov, by podporilo rozvoj odbornosti a znížilo riziko nekonzistentného rozhodovania.

Okrem uvedeného, zlepšenie alebo precíznejšie štruktúrovanie procesov sprístupňovania dôkazov, vyjasnenie záväzných účinkov rozhodnutí orgánov hospodárskej súťaže a verejného obstarávania a zavedenie jednotných premlčacích režimov by taktiež zvýšilo predvídateľnosť právneho prostredia.

UNIVERZITA
KOMENSKÉHO
V BRATISLAVE

Zoznam vedeckých publikácií z projektu

- BLAŽO, O. (ed.): Private enforcement of competition law and public procurement rules in selected central and eastern European union countries. Prague : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2025.
- BLAŽO, Ondrej: PRIVATE (NON-)ENFORCEMENT OF COMPETITION LAW IN SLOVAKIA. In: EU AND COMPARATIVE LAW ISSUES AND CHALLENGES SERIES ECLIC, vol. 8 (2024), p. 40-69.
- KOVÁČIKOVÁ H. Private enforcement of public procurement law in Slovakia – Another ornamental law? In: BLAŽO, O. (ed.): Private enforcement of competition law and public procurement rules in selected central and eastern European union countries. Prague : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2025, s. 362-399, s. 366.
- KOVÁČIKOVÁ H.: An ornamental legal framework – Private enforcement of competition law in Slovakia. In: BLAŽO, O. (ed.): *Private enforcement of competition law and public procurement rules in selected central and eastern European union countries*. Prague : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2025, s. 233-274.
- PATAKYOVÁ, M. T.: PRIVATE ENFORCEMENT OF EU COMPETITION LAW - HOW TO KILL STAND-ALONE ACTIONS IN SLOVAK STYLE. In: Comenius : Bratislava legal forum / Eduard Burda, Lukáš Turay (eds.). Bratislava Faculty of Law, Comenius University Bratislava, 2025, s. 601-611
- PATAKYOVÁ, M.T.: Assessment of the Context in Determination of By Object Restrictions – How Deep to Go? The (Extended) Context Criterion in Action. In: Competition and Regulatory Law Review, 4/2024. S. 237-250.
- PATAKYOVÁ, M.T.: What Does "By Object", in Effect, Mean? In Search for the Ultimate Determination Criterion. In: Market and Competition Law Review / volume ix / no. 2 / october 2025, s. 37-68.