

# Uzavírání rámcových smluv a dodatků podle nového OZ

*Problematiku rámcových smluv uzavřených podle § 11 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, je nutné zkoumat s ohledem na obsah uzavřené rámcové smlouvy a obsah navazujících prováděcích smluv. Zákon rozlišuje dva druhy rámcových smluv: jednak jsou to rámcové smlouvy, jež konkrétně vymezují veškeré podmínky plnění, a dále rámcové smlouvy, které takto vymezené podmínky neobsahují a jsou pak předmětem navazujících smluvních plnění. Podívejme se společně, jaké novinky přináší v oblasti uzavírání rámcových smluv a dodatků nový občanský zákoník.*

V praxi ve většině případů obsahují uzavřené rámcové smlouvy kromě množství, ceny a doby plnění všechny podmínky, přičemž často jsou přílohou rámcové smlouvy také vzory prováděcí smlouvy. Z uvedeného vyplývá, že takto nastavený smluvní vztah upravuje všechny podstatné podmínky navazujícího právního vztahu, proto v takovém případě nemůže dojít uzavřením prováděcí smlouvy k podstatným změnám rámcové smlouvy, přičemž ani legislativní změna právní normy nebude mít na podstatný obsah rámcové smlouvy vliv.

## Vztahy z rámcových smluv uzavřených před 1. 1. 2014

Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále jen „zákon“ či „ZVZ“), v rámci ustanovení § 89

odst. 8 stanoví, že při zadávání veřejných zakázek na základě rámcové smlouvy nejsou účastníci rámcové smlouvy oprávněni sjednat podstatné změny podmínek stanovených rámcovou smlouvou. (Definice podstatných změn smlouvy bude rozebrána dále v rámci problematiky uzavírání dodatků.)

**Při uzavírání dodatků je nezbytné zohlednit, zda se jedná o podstatnou, či nepodstatnou změnu smlouvy!**

V souvislosti s rámcovými smlouvami je tedy nutné zaobírat se primárně obsahem uzavřené rámcové smlouvy, přičemž pouze v případech, kdy není jejím obsahem úprava podstatných podmínek, je



**JUDr. Andrea Schelleová, LL.M., MBA**

**Mgr. Martin Pelikán**  
AK Achour & Hájek

třeba se zaobírat otázkou, zdali obsah podmínek, který je předmětem prováděcích smluv, neprolamuje zákaz podstatných změn smlouvy.

Ve většině případů tedy bude využito přechodného ustanovení, podle něhož se na veškeré právní vztahy založené smlouvou uzavřenou před 1. lednem 2014 (tedy před účinností zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník /dále též „NOZ“/) vztahuje dosavadní právní úprava zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník (dále jen „ObčZ“), popřípadě zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, v platném znění (dále jen „ObchZ“). Například platnost smlouvy uzavřené v listopadu 2013 se tak bude posuzovat podle dosavadních právních předpisů, stejně jako veškerá práva a povinnosti z ní vyplývající (§ 3028 odst. 3 NOZ).

Výjimku z tohoto pravidla představují §§ 1–14 NOZ, které se

od 1. ledna 2014 aplikují na výklad i těch práv a povinností, jež se jinak posuzují podle dosavadních právních předpisů (§ 3030 NOZ). Jedná se například o presumpci dobré víry (§ 7 NOZ), ustanovení, podle kterého má mít každá svéprávná osoba rozum průměrného člověka (§ 4 NOZ), nebo o pravidlo, podle něhož mají soudy rozhodovat obdobné případy obdobně (§ 13 NOZ). I právní vztahy posuzované podle dnes již starých právních předpisů se tedy vykládají ve světle základních pravidel NOZ.

Smlouva (a veškerá práva a povinnosti z ní vyplývající), k jejímuž uzavření došlo v rámci zadávacího řízení podle ZVZ a která se řídí starými právními předpisy, se tedy po 1. lednu 2014 nadále posuzuje podle dosavadních předpisů, ovšem za pomoci některých hlavních zásad NOZ uvedených v §§ 1–14 NOZ. Z výše uvedeného vyplývá, že ve většině případů se budou prováděcí smlouvy řídit dosavadní právní úpravou, tj. úpravou účinnou do 31. prosince 2013. Nový zákoník dává v rámci výše uvedeného přechodného ustanovení i smluvní volnost z hlediska možnosti zvolit si právní režim NOZ. Při využití této možnosti, jakož i v případě uzavírání rámcových smluv, v jejichž rámci nebyla upravena většina podmínek, které budou předmětem prováděcích smluv, je nutné vždy brát ohled na zákaz podstatných změn smlouvy podle § 89 odst. 8 ZVZ.

## Podstatnou změnou smlouvy podle ZVZ je změna, která by:

- rozšířila předmět veřejné zakázky [tím není dotčeno ustanovení § 23 odst. 5 písm. b) a § 23 odst. 7 ZVZ];
- za použití v původním zadávacím řízení umožnila účast jiných dodavatelů;
- za použití v původním zadávacím řízení mohla ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky;
- změnila ekonomickou rovnováhu smlouvy ve prospěch vybraného uchazeče.



## Právní úprava vztahující se na smluvní dodatek

Dojde-li po nabytí účinnosti NOZ k uzavření smluvního dodatku ke smlouvě podléhající ObčZ, popřípadě ObchZ, bude posouzení právních vztahů (vzniklých práv a povinností smluvních stran) záležet na tom, zda uzavřením dodatku dochází (i) k pouhé změně práv a povinností již založených dříve uzavřenou smlouvou (např. ke zvýšení odměny, ke změně předmětu plnění aj.), nebo (ii) k založení zcela nových práv a povinností smluvních stran smlouvou dříve neupravených (např. k založení smluvní pokuty pro případ prodloužení jedné ze stran se zaplacením, na kterou smlouva nepamatovala).

Bez ohledu na skutečnost, zda se práva a povinnosti budou smluv-

ním dodatkem jen měnit, nebo i nově zakládat, se samotné právní jednání spočívající v uzavření dodatku posoudí podle NOZ (§ 3028 odst. 1). Například tedy posouzení platnosti uzavíraného smluvního dodatku se bude posuzovat již podle nových právních předpisů.

## Změna práv a povinností již založených dříve uzavřenou smlouvou

Pokud dochází na základě smluvního dodatku ke změně práv a povinností, které již byly založeny dříve uzavřenou smlouvou podléhající ObčZ či ObchZ, jedná se o práva či povinnosti vzniklé z tzv. jiného právního poměru (tedy smlouvy), jež se řídí dosavadními právními předpisy (§ 3028 odst. 3 NOZ). I v tomto případě se však použijí hlavní zásady NOZ obsažené v jeho prvních čtrnácti paragrafech.

Jestliže tedy dojde k uzavření smluvního dodatku, kterým se například zvýší odměna za poskytování určitých služeb, bude se právo na tuto odměnu stejně jako povinnost ji uhradit řídit dosavadními právními předpisy (ObčZ, ObchZ). Soud však při výkladu použije některá základní pravidla obsažená v NOZ. Rovněž také samotné práv-

ní jednání spočívající v uzavření dodatku bude posuzováno podle NOZ (zejména jeho platnost).

### Založení nových práv a povinností smlouvou dosud neupravených

Pokud smluvní dodatek zakládá zcela nová práva a povinnosti, nebude jejich vznik vyplývat z jiných právních poměrů založených ObčZ a ObchZ, přestože s takovýmto poměrem do určité míry souvisí. Posouzení práv a povinností, jakož i samotného právního jednání spočívajícího v uzavření dotyčného dodatku, tak bude plně podléhat právní úpravě NOZ (§ 3028 odst. 3). Jestliže tedy připojíme ke smlouvě uzavřené v roce 2013 v průběhu roku 2014 dodatek, kterým vznikne smluvní pokuta ukládající jedné ze stran povinnost zaplatit smluvní pokutu, na níž se při uzavření smlouvy nepamatovalo, dodatek, stejně jako práva a povinnosti s ním související, se posoudí podle NOZ.

Přechodná ustanovení NOZ nebrání stranám, aby se dohodly, že se jejich práva a povinnosti budou řídit NOZ ode dne nabytí jeho účinnosti (§ 3028 odst. 3). Jelikož posuzování aplikovatelné právní úpravy může činit co do uzavíraných smluvních dodatků značné výkladové obtíže, je jistě vhodné v rámci dodatku zvážit podřízení celého smluvního vztahu NOZ dohodou stran.

### Právní úprava uzavírání dodatků na veřejné zakázky

Možnost uzavírání dodatků k již uzavřeným smlouvám není však omezena pouze příslušnou úpravou soukromého práva (výběrem mezi NOZ a ObčZ), ale vztahuje se na ni také ZVZ. Ten přinesl oproti předchozím úpravám novou regulaci přípustnosti změn již uzavřených smluv na veřejné zakázky,

která byla na základě přijetí tzv. transparentní novely (zákon č. 55/2012 Sb.) zakotvena v ustanovení § 82 odst. 7 ZVZ. Podle citovaného ustanovení zadavatel nesmí umožnit podstatnou změnu práv a povinností vyplývajících ze smlouvy, kterou uzavřel s vybraným uchazečem. Za podstatnou změnu se přitom považuje taková změna, která by: (i) rozšířila předmět veřejné zakázky [tím není dotčeno ustanovení § 23 odst. 5 písm. b) a § 23 odst. 7 ZVZ]; (ii) za použití v původním zadávacím řízení umožnila účast jiných dodavatelů; (iii) za použití v původním zadávacím řízení mohla ovlivnit výběr



nejvhodnější nabídky; (iv) měnila ekonomickou rovnováhu smlouvy ve prospěch vybraného uchazeče.

Výše uvedené důvody, v případě jejichž existence nelze přistoupit ke změně uzavřené smlouvy, je pak nutné reflektovat v případě uzavírání všech dodatků k uzavřeným smlouvám na veřejné zakázky. Pravidla pro změnu smlouvy na veřejnou zakázku v kontextu výše uvedeného ustanovení vycházejí z judikatury Evropského soudního dvora (dále jen „ESD“). Jedná se

konkrétně o rozsudek C-454/06 ze dne 19. 6. 2008 ve věci Presstext Nachrichtenagentur GmbH vs. Republic Österreich (Bund), APA-OTS Originaltext-Service GmbH, APA Austria Presse Agentur registrierte Genossenschaft mit beschränkter Haftung.

V koncepci podstatných změn smluv na veřejné zakázky vykazují podstatná změna úmysl smluvních stran dojednat nové podmínky smlouvy. Něco takového vyžaduje nové zadávací řízení, a tím i obnovení hospodářské soutěže. Oproti tomu změna nikoliv podstatná nové zadávací řízení nevyžaduje. Zahájí-li tak zadavatel na novou podobu

plnění nové zadávací řízení, dostává se mimo režim ustanovení § 82 odst. 7 ZVZ. S ohledem na právní prostředí ZVZ je tedy nutné dodatky vždy rozlišovat s ohledem na jejich obsah a dopad na původní zadání veřejné zakázky.

Mezi nejčastější změny, ke kterým dochází v rámci uzavřených smluv na veřejné zakázky, patří změny v subjektech (zadavatel, dodavatel, subdodavatel), jež byly předmětem zadávacího řízení, změny v předmětu plnění a změn

ny v termínech plnění. Všechny tyto změny musejí být, jak je výše uvedeno, posuzovány s ohledem na pravidla týkající se „podstatných změn smlouvy“ nastavená ZVZ.

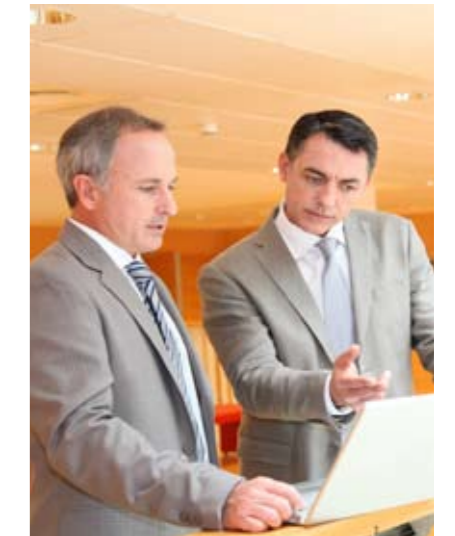
K otázce míry možných změn smluv uzavřených podle ZVZ se vyjádřil Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“) již v roce 2008 v rozhodnutí č. j. R087/2007/02-14942/2007/310-Hr, ve kterém konstatoval, že strany smlouvy na realizaci veřejné zakázky spolu mohou uzavřít dodatek, jímž se mění ustanovení původní smlouvy, avšak zdůraznil, že veškeré tyto změny musejí být v souladu se zadáním a vybranou nabídkou. V rozhodnutí č. j. S287/2008/VZ-21603/2008/510/MO pak ÚOHS konstatoval, že za podstatné změny je třeba považovat především všechny změny, které mohly mít vliv na okruh potenciálních dodavatelů. To však nevypovídá vyčerpávajícím způsobem o možném ovlivnění hodnocení nabídek v zadávacím řízení. Je nutné dále zkoumat i to, zda změna původních podmínek nemohla ovlivnit samotný průběh zadávacího řízení. Jinými slovy je podstatnými změnami podmínek nutné rozumět i takové změny, jejichž zahrnutí do původních podmínek by mohlo ovlivnit samotný proces hodnocení nebo možnosti uchazečů splnit nové podmínky (rozhodnutí ÚOHS ze 17. 12. 2008, č. j. S287/2008/VZ-21603/2008/510/MO).

Z toho lze dovodit, že zadavatel je oprávněn umožnit takové změny smlouvy, jež nejsou podstatné, tedy nenaplnějí definiční znaky podstatné změny a mohou tak projít tzv. testem přípustnosti změny. Žádnou jinou změnu bez provedení nového zadávacího řízení uskutečnit nelze. V případě, že je změna nepochybně nepodstatná, by měl zadavatel v rámci úspory veřejných investic postupovat bez zahájení nového zadávacího řízení, neboť jeho administrace s sebou

vždy nese vysoké náklady, které by v případě nepodstatné změny smlouvy byly nedůvodné, a postup zadavatele by byl v rozporu s povinností jednat hospodárně a s péčí řádného hospodáře.

### Závěrem

Jak je tedy patrné, uzavírání dodatků ke smlouvám podle ZVZ není po 1. lednu 2014 vůbec jednoduché. Stejně jako dříve bude vždy nezbytné zohlednit, zda se jedná o podstatnou, či nepodstatnou změnu smlouvy. Aby se situace ještě více nekomplikovala s ohledem na několikery soukromoprávní režim dodatků ke smlouvě, je vhodné uzavřít s druhou smluvní stranou dohodu, podle které bude smlouva podléhat plně NOZ ode dne nabytí jeho účinnosti (resp. ode dne nabytí účinnosti dohody). I tato dohoda však musí splňovat požadavky kladené na uzavírání dodatků podle ustanovení



§ 82 odst. 7 ZVZ. Zadavatelé tak budou mnohdy ve značně komplikovaném a ne zrovna přehledném právním postavení. Přechod na NOZ tudíž pravděpodobně vytvoří nejednu vrásku na tvářích některých zadavatelů, ačkoliv ti jsou již na něco takového při používání ZVZ dávno zvyklí. ▲

### SHRNUTÍ

- **NOZ upravuje přechodné ustanovení k ZVZ, podle kterého platí, že „bylo-li přede dnem nabytí účinnosti ‚nového‘ občanského zákoníku (1. 1. 2014) zahájeno zadávací (koncesní) řízení, řídí se soukromá práva a povinnosti ze smlouvy uzavřené na základě tohoto zadávacího (koncesního) řízení, včetně práv a povinností z porušení této smlouvy, dosavadními právními předpisy, ledaže zadavatel v zadávacích podmínkách určí jinak. To nebrání ujednání stran, že se tato jejich soukromá práva a povinnosti budou řídit ‚novým‘ občanským zákoníkem.“**
- **Prováděcí smlouvy navazující na rámcové smlouvy uzavřené před 1. lednem 2014 se ve většině případů budou řídit právní úpravou účinnou v době uzavření rámcové smlouvy.**
- **ZVZ upravuje rámcové smlouvy, které obsahují většinu podstatných podmínek pro uzavření prováděcích smluv, ale i rámcové smlouvy, jež tyto podmínky v podstatné části neupravují.**
- **V rámci uzavírání prováděcích smluv musí být zohledněn § 89 odst. 8 ZVZ (nesmí dojít k podstatné změně uzavřené rámcové smlouvy).**
- **Při uzavírání smluvních dodatků ke smlouvám uzavřeným před 1. lednem 2014 musí být respektován § 82 odst. 7 ZVZ (zákaz podstatných změn smlouvy).**
- **Pokud by některý z dodatků naplnil některý z definičních znaků podstatné změny podle § 82 odst. 7 ZVZ, je nutné provést nové zadávací řízení.**