

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

# Registr smluv - druhé probuzení nevšedního zákona

Zákon o registru smluv, jemuž se v médiích často přezdívá „nejkrásnější zákon“, čeká se začátkem letošních letních prázdnin plně procitnutí. Do provozního stavu totiž najedou i jeho dva dosud spící paragrafy. Tedy pětina z celkem deseti paragrafového zákonného znění. Ačkoliv účinnosti nabyl tento vskutku netuctový zákon již téměř před rokem, teprve nyní dopadne s plnou vahou poměrně závažných sankcí neúčinnosti, resp. zrušení smlouvy od počátku, na nepříliš dobře trénovaná bedra směsice různých povinných subjektů, jejichž činnost se točí kolem veřejných prostředků. Zákonem jsou přitom bezprostředně dotčeny i subjekty podnikatelského charakteru. Potíž je v tom, že uveřejňovací povinnost a předmětné zákonné sankce nepeněžitého charakteru se těchto subjektů dotýkají také v rozsahu jejich podnikatelských aktivit. Pochopitelně věrně zobrazených do jednotlivých smluv s obchodními partnery, které by se měly zpřístupnit veřejnosti právě prostřednictvím registru smluv.

Pojďme se tedy nyní, po roce od dílčího startu registru smluv, zpětně podívat, jak povinné subjekty přistupují k aplikaci nejkrásnějšího zákona. Jaký mu tedy v tom přechodném ročním období vlastně vdýchly život. A budme ještě smělejší a rovnou přistupme ke kritice dosavadního přístupu mnohých, registrem smluv zatížených osob.

## Postřeh první: Proč se zveřejňují celé smlouvy?

Oč snazší otázka, o to těžší odpověď. Nadpis hned druhého paragrafu nejkrásnějšího zákona zní uveřejňované dokumenty. Jeden by z takového nadpisu usuzoval, že se vlastně nemusí jednat o smlouvy, které je třeba uveřejnit v registru smluv, ale jen o jakési smlouvou podmíněné nespécifikované písemnosti cosi dokumentující, čili dokumenty. Jiný zase bude argumentovat tím, že nadpis tohoto paragrafu důležitý není. Zákon přece původně počítal s tím, že by se kromě smluv, o nichž odkazovaný paragraf zákona nyní výslovně hovoří, uveřejňovaly také objednávky a faktury, tudíž že použití výrazu uveřejňované dokumenty je v tomto legislativně retrospektivním pohledu vlastně náležitě reprezentativní. Z důvodu předchozího vyprázdnění původního rozsahu zákona se tento nadpis jako takový tedy přežil, uzavírá druhý komentující svůj pohled na věc. Sám se sice kloním k reziduálnímu původu názvu § 2 zákona, nicméně přisvědčuji i prvnímu představenému výkladu, protože mu vlastně široce dává za pravdu následující text nejkrásnějšího zákona. Nový obsahový náboj citovanému legislativnímu pohrobku pevně dává spojení s § 5 odst. 1 zákona o registru smluv, ve kterém se výslovně píše o tom, co se rozumí uveřejněním smlouvy prostřednictvím registru smluv. A jím je a) vložení elektronického obrazu textového obsahu smlouvy v otevřeném a strojově čitelném formátu a b) vložení zákonem označených metadat do registru smluv, mj. třeba identifikace smluvních stran.

Z tohoto zákonného určení přitom zcela jasně plyne, že předmětem uveřejnění není tedy samotný věrný otisk uzavírané smlouvy se všemi dalšími příkrasami nad rámec jejího závazného obsahu, například označením stran, podpisy, preambulemi a parafami různých jednajících osob. Naopak jím je toliko její elektronicky zobrazený textový obsah – tedy konkrétní práva a povinnosti stran takovým textem vázaných. Tedy vlastně pouze onen závazný text, který si smluvně strany mezi sebou zavádějí, aby unikly z velkorysého daru do značné míry bezbřehé dispozitivity dané občanským zákoníkem a tento přenesly na zvidavou veřejnost. Vždyť i samotný občanský zákoník na mnoha

místech svého textu s obratem obsahem smlouvy laboruje. Třeba takový § 634 hovoří o promlčení práva požadovat, aby soud na základě smlouvy o smlouvě budoucí určil obsah budoucí smlouvy. Smlouvou ostatně smluvní strany projevují vůli zřídit mezi sebou závazek a řídit se obsahem smlouvy (§ 1724 občanského zákoníku). Smlouva a obsah smlouvy tak nepředstavují synonyma, nemají tedy ani totožnou náplň. Zatímco smlouva zahrnuje svůj obsah, obsah smlouvy může být jen jednou, a to nezbytnou, součástí smlouvy. Tou, kterou se smluvní strany následně řídí. Tou, která je klíčem k poznání a pochopení jejich konkrétního jednání, smlouvou vyvolaného. To samé se přitom vztahuje i na smlouvy uzavírané formou potvrzované objednávky.

Kupodivu realita v současném registru smluv vypadá hodně jinak. Je pravidlem, že povinné subjekty do registru smluv uveřejňují více než, co po nich požaduje zákon. Běžně do digitálního prostoru „vylepují“ plná znění smluv včetně označení smluvních stran, označení a podpisů jednajících osob ( u nichž je navíc pro dominantní grafické ztvárnění pochybné hovořit jako o textu), preambulí a dalších, v zásadě procesních zátěží, kterými je obtěžkán kontraktační proces jako takový. Povinné subjekty se tak na jednu stranu samy neúměrně zatěžují, a přitom kroutí hlavou, jak mají chránit takto zveřejňované osobní údaje včetně tolik citlivých podpisů... Na stranu druhou zaplevelují registr smluv zákonem neaprobovanými irelevantnostmi a činí jej, snad i v dobré víře, nepřehlednějším.

Poučení první z registračního cvičení nanečisto tedy zní: neuveřejňujte celé smlouvy, jak stojí a leží, vyberte z nich jen textový obsah, který má patřičný význam pro následné jednání smluvních stran a zbytek doplňte do vyplňovaných metadat. Typicky třeba identifikaci smluvních stran nebo datum uzavření smlouvy (§ 5 odst. 5 nejkrásnějšího zákona). V jednoduchosti je krása, jak praví klasik. Tím spíše u nejkrásnějšího zákona, ze kterého zdánlivá jednoduchost, či spíše stručnost, přímo číší.

### **Postřeh druhý: Proč se zveřejňují rámcové smlouvy, když z nich neplyne žádná hodnota závazku?**

Již při zběžném projití registru smluv narážím na další problematickou aplikaci zákona o registru smluv. Leckterá z povinných osob si patrně nevšimla, že nejkrásnější zákon v § 3 odst. 2 písm. i) hovoří o vynětí těch (obsahů) smluv, které nepřesahují hodnotu plnění 50 000,-- Kč bez daně z přidané hodnoty. Jaké bylo mé překvapení, když z registru smluv vyčnívají ty, které mají zásadně povahu rámcových obchodních podmínek a žádné konkrétní povinnosti, resp. žádná konkrétní práva, z nich smluvním stranám bez další aktivace dílčí smlouvou či potvrzovanou objednávkou (fakticky jde tedy o odklad účinnosti rámcové smlouvy) nevznikají. Tento paradox mě velmi překvapil, protože se mi jeví jako zbytečné vynakládat prostředky, mnohdy veřejné, na to, aby takový smluvní dokument musel být vkládán za účasti jedné či několika dalších osob na straně povinného subjektu do takto zřízeného informačního systému veřejné správy. Kdybych se snažil pochopit pohnutky k takovému jednání povinných subjektů, pak asi takové uveřejnění rámcových podmínek budoucích smluvních vztahů založených na později uzavíraných dílčích smlouvách nebo potvrzovaných objednávkách musí být založeno na snaze o dobrovolnost nebo vstřícnost zatížených subjektů. Nebo jde snad o projev jakési těžko pochopitelné charity povinného subjektu ve vztahu k vlastnímu smluvnímu know-how, o které by měl ovšem spíše pečovat a pěstet jej k větší dokonalosti?

Návazné poučení druhé je tedy prostinké - nekládejte do registru smluv rámcové smlouvy, když s nimi není spojena žádná hodnota nebo hodnota nižší než zákonný práh. Uveřejněte je spolu s dílčí smlouvou či potvrzenou objednávkou až teprve v momentě, kdy tato hodnota přesáhne zákonný padesátitisícový limit, počítáno bez zátěže daní z přidané hodnoty.

### **Postřeh třetí: A co takhle registr smluv jako prostředek náhradního naplnění písemné formy?**

Registr smluv má také své kouzlo. I když si odmyslíme negativa (či související rizika) vypouštění určitých smluvních informací do veřejného prostoru, zvláště děje-li se tak u podnikatelských subjektů, zní úvodní věta tohoto odstavce jako z jiného světa. Tato úvaha také vlastně souvisí s obecnější otázkou, komu registr smluv vlastně slouží. Právě na tomto místě bych chtěl, zřejmě poněkud překvapivě, uvést, že svým způsobem může být také k užítku povinným subjektům, a to pro naplnění požadavku náhradního splnění písemné formy u některých právních jednání. V ustanovení § 8 odst. 2 nejkrásnějšího zákona se totiž říká, že smlouvy, na které je zákonem uvaleno břemeno uveřejňování v registru smluv, musí být uzavřeny písemně. Na druhou stranu však v § 562 občanský zákoník hovoří o tom, že požadavek písemné formy je naplněn rovněž tehdy, je-li právní jednání provedeno elektronickými prostředky umožňujícími zachycení jeho obsahu a určení jednatelů (i právnické). Přitom se uplatňuje vyvratitelná domněnka, že záznamy o právních jednáních v elektronickém systému jsou spolehlivé, jsou-li prováděny systematicky, poslopně a jsou chráněny proti změnám.

Když si tedy srovnáme všechny soukromoprávní parametry požadované pro ekvivalentní písemnou formu uzavíraných smluv, lze zejména pro potřeby jednotlivých doručovaných objednávek, které směřují na nepeněžité plnění (službu) povinného subjektu, uzavřít, že cílem registru smluv je uveřejnění obsahu smlouvy, a dále i určení jednatelů osob, tedy smlouvě příslušných smluvních stran. Lze však namítat, že druhý ze zmíněných požadavků nemusí být ipso facto samotným uveřejněním obsahu smlouvy splněn tehdy, není-li z důvodů trvajících obchodního tajemství v metadatech k příslušné potvrzované objednávce uveřejněna identita objednatelů smluvní strany. I v tomto případě by však šlo argumentovat i opačně, a sice, že je taková identifikace objednatelů smluvní strany teoreticky z tohoto informačního systému možná, tj. například na základě dodatečného dotazu objednatelů smluvní strany u povinného subjektu. Nicméně s ohledem k této pochybnosti je třeba doporučit používání registru smluv jako náhradního způsobu dodržení písemné formy hlavně pro ty potvrzované objednávky, které jsou prováděny co do zúčastněných smluvních stran jako otevřené. Data či záznamy údajů o obsahu konkrétní objednávky, uveřejněné povinnou osobou jako druhou smluvní stranou prostřednictvím registru smluv, je proto v důsledku shora podaného třeba považovat za ono smluvní potvrzení (akceptaci) doručené objednávky, které je dostatečně spolehlivé, protože je systematické, poslopné a dokonce již ze zákona implicitně chráněné proti pozdějším změnám (§ 5 odst. 7 zákona o registru smluv). Tomuto výkladu ostatně přisvědčuje i jedno ze dvou ustanovení zákona o registru smluv, které nám 1. července nově vstoupí v účinnost. Paragraf 6 odst. 1 nejkrásnějšího zákona v tomto směru jednoznačně váže účinnost smlouvy podléhající povinnosti uveřejnění prostřednictvím registru smluv nejdříve na den uveřejnění smlouvy (čili obsahu smlouvy a metadat) v registru smluv.

Registr smluv tak může být pro nadprahové obchodování s povinným subjektem, založené na objednávkách, resp. dílčích smlouvách, vcelku užitečným informačním systémem pro kontraktaci, ale pouze za předpokladu, že uveřejnění prostřednictvím registru smluv činí ta smluvní strana, která má příslušnou objednávku potvrdit, aby došlo k samotnému uzavření předmětné smlouvy v rozsahu objednávkou založené oferty. Pakliže by totiž objednávku uveřejňovala pouze objednatelů smluvní strana, nebyl by požadavek na řádnou kontraktaci logicky zcela jistě naplněn.

### **Těžký život kolem nejkrásnějšího zákona**

Shora naznačené postřehy si jistě nečiní ambici, že by byly vyčerpávající, jsou jen určitým pokusem o dílčí shrnutí dosaženého stavu registru smluv, který asi nelze považovat za zcela uspokojivý, a to právě pro nepochopení způsobené poměrně rozvernou a kreativní aplikací nejkrásnějšího zákona ze strany povinných subjektů. Ta je pravděpodobně živena nepodloženými obavami ohledně dostatečnosti plnění uveřejňovací povinnosti podle tohoto zákona. Strach je v tomto ohledu sice silný motivační faktor, ovšem neměl by být jediným motorem, který pohání povinné subjekty k

transparentnosti na nešťastné bázi „čím více, tím lépe“. Byť právě začátek letošních letních prázdnin poznamenává plný nástup sankcí, pro veřejnoprávní regulaci spíše netradičních, až by se chtělo říci odrazujících, není třeba při interpretaci nejkrásnějšího zákona ustupovat do defenzivy. Navíc takové, která je jen těžko zvrátitelná a manévruje poctivé povinné osoby do regulačních pastí nikoliv řádného dodržování veřejnoprávních povinností v onom požadovaném režimu „spíše méně, nežli více“, ale skutečně jen to, co zákon požaduje. Není tedy rozhodně radno se hlouběji nořit do červených čísel zbytných administrativních nákladů, zbytečně zatěžujících nejen rozpočty povinných osob, ale v konci i registr smluv jako takový.

Správnému uchopení zákonného textu v naznačeném směru optimalizace plnění povinností podle nejkrásnějšího zákona hodně napomůže i nalezení optimálního výkladu výjimek z povinnosti uveřejňování prostřednictvím registru smluv, představených v § 3 zákona o registru smluv, který může povinným subjektům ušetřit nejenom čas. O tom ale zase až někdy příště.

**JUDr. PhDr. Vratislav Košťál**

© EPRAVO.CZ - Sběrka zákonů, judikatura, právo | [www.epravo.cz](http://www.epravo.cz)

## Další články:

- [DEAL MONITOR](#)
- [Tři dekády v advokacii a otevřený pohled na to, co profesi i justici nejvíc škodí](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [Vybrané otázky poskytování zdravotních služeb na dálku](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [„Za každou kauzou je živý příběh“](#)
- [Ombudsman na Maltě - základní parametry a role. A v čem bychom se mohli poučit i my v Česku?](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [Rozhovor s JUDr. Veronikou Janoušek Rudolfovou, samostatnou advokátkou specializující se na sportovní právo](#)
- [DEAL MONITOR](#)