

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

Smlouvy uzavírané před účinností zákona o veřejných zakázkách a problematika jejich změn

Realitní kancelář se ucházela o správu domovního fondu v roce 1992, obcí bylo provedeno výběrové řízení a realitní kancelář uspěla. Obec s ní uzavřela mandátní smlouvu na dobu neurčitou.

Po dvou letech obě strany shledaly podmínky rozsahu práv a povinností ve smlouvě jako nevyhovující, vzhledem k častým změnám ve financování, pravomocech, rozšiřování a zužování bytového fondu, změnu politiky bytového hospodaření atd. Zkrátka si na základě garantované smluvní volnosti dohodly změnu vzájemně vyhovujících podmínek, jelikož neměly důvod ke změně stran.

Realitní kancelář se ucházela o správu domovního fondu v roce 1992, obcí bylo provedeno výběrové řízení a realitní kancelář uspěla. Obec s ní uzavřela mandátní smlouvu na dobu neurčitou.

Po dvou letech obě strany shledaly podmínky rozsahu práv a povinností ve smlouvě jako nevyhovující, vzhledem k častým změnám ve financování, pravomocech, rozšiřování a zužování bytového fondu, změnu politiky bytového hospodaření atd.

Zkrátka si na základě garantované smluvní volnosti dohodly změnu vzájemně vyhovujících podmínek, jelikož neměly důvod ke změně stran. Zastupitelstvo bylo spokojeno a realitní kancelář také.

Strany však zvolily poněkud zvláštní postup a neupravily smluvní vztah dodatkem, avšak vytvořily novou smlouvu ve které označily smlouvu „starou“ za zrušenou. Derogace však nebyla úplná a strany se dohodly ponechat v platnosti dva z pěti dodatků původní smlouvy.

Strany takto vytvořily první potenciální problém, který se v jejich vzájemné praxi prohloubil v souvislosti se vstupem zákona 199/1994 Sb. o zadávání veřejných zakázek v platnost, jelikož strany po 1.1.1995 ještě několikrát provedly stejnou proceduru a místo dodatku ke smlouvě vytvořením nové smlouvy označily předchozí smlouvu za zrušenou.

Zákon o zadávání veřejných zakázek však takto postupovat neumožňuje a je nutné v tomto režimu po zrušení smlouvy podat výzvu více zájemcům o veřejnou zakázku k podání nabídky, nebo vyhlásit obchodní veřejnou soutěž.

Obec, resp. její právní oddělení, po několika letech takové praxe zjistila, že její postup nebude správný a doporučila současné smlouvy vypovědět, či ukončit dohodou a vyhlásit buďto obchodní veřejnou soutěž, nebo dát výzvu více zájemcům o veřejnou zakázku k podání nabídky, samozřejmě dle hodnoty spravovaného bytového fondu.

Realitní kancelář, však cítila jistou nesrovnalost vzhledem k tomu, že uzavírala smlouvu na dobu neurčitou a navíc obě strany byly spokojeny. Smlouva nebyla nikdy vypovězena a vztah ukončen. Vůle stran tedy nebyla ukončit vztah a zakládat nový, nýbrž pouze změnit některé z podmínek vyvolaných objektivními příčinami.

Z pohledu závazků vzniklých před účinností zákona o zadávání veřejných zakázek je toto velmi zajímavé a snažil jsem se proto o právní konstrukci resp. řešení daného problému ke spokojenosti obou stran.

Úvodem

Především je třeba uvést, že v roce 1991 upravoval v hospodářských vztazích veřejnou soutěž hospodářský zákoník (§356a až 356c) a v občanskoprávních vztazích (§412 až 416). Vydáním

obchodního zákoníku byla s účinností od 1.1.1992 ustanovení hospodářského zákoníku nahrazena úpravou novou, a to ust. § 281 až 288 obch. zák. Ustanovení občanského zákoníku byla rovněž od 1.1. 1992 nahrazena novou úpravou, a to zařazením § 847 až 849 novelou ze dne 5.11.1991, již se mění, doplňuje a upravuje občanský zákoník (zák. č. [509/1991](#) Sb.).

Od 1.1.1992 byly otázky obchodní veřejné soutěže upraveny obchodním zákoníkem bez rozlišování, o jaký druh zakázky jde, a počínaje tímto rokem bylo zadávání státních, resp. veřejných zakázek usměrňováno pouze metodickými pokyny vlády nebo ústředních orgánů, a to do doby vydání zák. č. [199/1994](#) Sb., o zadávání veřejných zakázek, jenž doznal změn zák. č. [148/1996](#) Sb.

Uvedené právní předpisy neznají pojem tzv. výběrového řízení a lze je vcelku charakterizovat jako úpravu specifického způsobu uzavírání smluv k zabezpečování důležitých zakázek, které zadávají ministerstva, jiné správní úřady, územní samosprávné celky (u statutárních měst a hlavního města Prahy též městské obvody a městské části) a jimi zřizované rozpočtové a příspěvkové organizace, jakož i další výslovně vyjmenované státní orgány a právnické osoby, které hospodaří s prostředky státního rozpočtu, státních fondů, příspěvků mezinárodních organizací nebo rozpočtů územně samosprávných celků..

K trvání právního vztahu

V předmětné věci je poprvé uzavřena mandátní smlouva dne 30. listopadu 1992 na základě výběrového řízení, ač toto nebylo ze zákona podmínkou (viz výše). Tato smlouva byla uzavřena na dobu neurčitou. Předem je třeba říci, že konstrukce dalších změn je nešťastná a není divu, že je značně komplikované nalezení původního vztahu ve svém torzu který stále trvá a nebyl ani jednou „smlouvou-dodatkem“ zrušen!

Původní smlouva ze dne 30. listopadu obsahovala 5 dodatků. „Smlouva-dodatek“ (schválně budiž takto nazvána, důvody rozvedeny níže) ze dne 16.2.1994 revidovala všechna ustanovení smlouvy ze dne 30. listopadu 1992 kromě dvou dodatků konkrétně č.3 a č. 4. Je tedy naprosto zřetelné, že tyto dva dodatky jsou stále v platnosti, jelikož je žádná jiná ze „smluv-dodatků“ nederogovala.

V předmětných dodatcích je spatřován původní smluvní vztah, jelikož dodatky nemohou stát osamocně a je třeba je vykládat jako změnu smluvního ujednání čili smluvní ujednání samotné. Smluvní vztah v podobě těchto smluvních ujednání nebyl po celou dobu přerušen!

Toto je významným faktorem pro právní kvalifikaci ve vztahu k zákonu č. [199/1994](#) Sb. o zadávání veřejných zakázek. Vztahy je proto nutno posuzovat vzhledem k úpravě platné v době jejich vzniku.

Ke konstrukci smluvních dodatků

Jak již bylo výše uvedeno původní vztah trvá a byl nepřerušen, neukončen. Složitá je pouze otázka charakteru „smluv-dodatků“. V dané otázce se nabízí dvě možná řešení.

Konstrukce 1) vadně označené dodatky

Smlouvy které navazují na původní smlouvu ze dne 30. listopadu 1992 je třeba vykládat jako revizní dodatky ke smlouvě jelikož derogují kvůli přehlednosti všechna ustanovení smlouvy (vyjma 2 dodatků čili 2 smluvních ustanovení) a přehledně sestavují nové znění smlouvy dle aktuální situace a požadavků stran.

Smlouvy navazující - dodatky - nikdy nederogovaly ustanovení o platnosti smlouvy a v podstatě

doslovně přepsaly původní záměr stran uzavřít smlouvu na dobu určitou.

Smlouvy navazující - dodatky - měly stále smluvní charakter v režimu mandátní smlouvy, měly stále stejné smluvní strany, měly stále stejný předmět smluvního vztahu. Měnil se pouze rozsah práv a povinností. Nelze tedy z ničeho dovozovat, že by šlo o zcela nový smluvní vztah. Navíc když původní vztah stále trvá v podobě 2 smluvních dodatků ustanovení.

Nešťastná je pouze konstrukce, jelikož navazující „smlouva-dodatek“ vždy derogovala předchozí smlouvu-dodatek, původní vztah však nikdy nezanikl. Takto pouze vznikala stále nově revidovaná znění smlouvy reagující na požadavky stran a měnící se situaci v oblasti již upravovaly.

(Podobně jako zákonodárce vydá úplné znění zákona, neznamená to, že zákon by byl zcela nový, pouze pro přehlednost ve změní novel jej vydává v uceleném aktuálním znění.)

Podobný úmysl lze spatřovat v jednání stran, které pouze reagovaly na změnu aktuální situace a požadavků v kontextu se změnami doby.

Dále je třeba se podrobně podívat na ustanovení Obchodního zákoníku resp. ustanovení § 266

(1) Projev vůle se vykládá podle úmyslu jednajících osoby, jestliže tento úmysl byl straně, které je projev vůle určen, znám nebo jí musel být znám.

(2) V případech, kdy projev vůle nelze vyložit podle odstavce 1, vykládá se projev vůle podle významu, který by mu zpravidla přikládala osoba v postavení osoby, které byl projev vůle určen. Výrazy používané v obchodním styku se vykládají podle významu, který se jim zpravidla v tomto styku přikládá.

(3) Při výkladu vůle podle odstavců 1 a 2 se vezme náležitý zřetel ke všem okolnostem souvisejícím s projevem vůle, včetně jednání o uzavření smlouvy a praxe, kterou strany mezi sebou zavedly, jakož i následného chování stran, pokud to připouští povaha věcí.

Je třeba říci, že obě strany přikládaly objektivně změnám ten význam, že se měnily okolnosti smluvního vztahu na který bylo reagováno patřičnými změnami jednotlivých ustanovení smlouvy.

Změny formou zrušení většiny ustanovení a nahrazení novou revidovanou verzí textu nelze přičítat stranám ke škodě. Navíc je třeba vzít v úvahu, že povaha právního úkonu se vykládá na základě podstatných náležitostí a okolností právního úkonu a nikoli na základě označení tohoto právního úkonu. Není tedy relevantní označení tohoto právního úkonu jako „mandátní smlouva“ když právní úkon okolnostmi, praxí a úmyslem stran vypovídá o změně smlouvy dodatkem, nikoli ukončení smlouvy (a tím i právního vztahu) a vzniku smlouvy nové.

Konstrukce 2 - neplatnost smluv

Předně je třeba se vypořádat se stanoviskem právního odboru Úřadu městského obvodu. Tento uvádí, že současné právní vztahy nejsou v „plném souladu“ se zákonem č. [199/1994](#) Sb. o zadávání veřejných zakázek. Toto nelze než odmítnout. Se zákonem nelze být v souladu „napůl“!

Konkrétně ustanovení §70 hovoří:

Smlouva na veřejnou zakázku uzavřená v rozporu s tímto zákonem je neplatná. Změny ve smlouvě v rozporu s podmínkami obchodní veřejné soutěže jsou neplatné.

Je tedy zcela jasné, že takto konstruovaná neplatnost ex-tunc působí absolutní neplatnost takového právního úkonu.

Pakliže připustíme neplatnost uzavřených smluv po 1.1.1995 (účinnost zákona 199/1994 Sb. o zadávání veřejných zakázek), nelze hovořit o protiprávnosti vztahu který založily smlouvy před tímto datem. Takové smlouvy byly uzavřeny na dobu neurčitou a právní vztah vyplývající z nich stále trvá.

Dále je třeba se vypořádat se stanoviskem právního odboru Úřadu městského obvodu. Tento uvádí, že současné smlouvy je třeba vypovědět. Toto opět nelze než odmítnout. Tvrdí-li právní odbor že smlouvy nejsou v souladu se zákonem a tudíž dle §70 výše citovaného zákona jsou neplatné, nelze takové smlouvy vypovědět a to ani dohodou! Nelze vypovídat něco co neexistuje.

Konečně je třeba osvětlit podstatu právního vztahu ve kterém, v případě neplatnosti smluv po 1.1.1995, se obě strany nacházejí. Ještě lépe řečeno, pokusit se vyjasnit, k čemu vlastně mezi stranami docházelo, vzhledem k tomu, že smlouvy byly od počátku neplatné pro rozpor s ust. § 70 zákona 199/1994 o zadávání veřejných zakázek.

Vzhledem k tomu, že smlouvy se nacházejí v režimu obchodního zákoníku (relativní obchod §262 an.obch.zák.), není vyloučena změna smlouvy dodatkem jiným než písemným, pakliže si strany výslovně nesjednají změnu čistě písemnou. (§272 odst. 2 obch.zák.)

Strany si písemnou změnu smlouvy nesjednaly a tudíž je možný dodatek jiný než písemný. V daném případě použijeme buďto konstrukci konkludentního dodatku, jelikož strany se mlčky svým komisivním chováním ujednaly na změně. Nebo zvolíme konstrukci ústního dodatku, jelikož podmínky byly předneseny oběma stranám na jednání zastupitelstva a obě strany souhlasily s podmínkami.

Tak či onak, podmínky právního vztahu se změnily už jen z titulu „opinio iuris“ (použito jako přirovnání) přesvědčení stran o právní závaznosti. Připomínám, že pouze podmínky a nikoli podstatné náležitosti smlouvy či strany smlouvy.

Řešení a doporučení

Na základě výše uvedeného v zájmu obou stran, bych navrhl pro jasnost a přehlednost právního vztahu následující:

Smlouvy po 1.1.1995 označit za neplatné ex-tunc z titulu rozporu se zákonem 199/1994 Sb. konkrétně ustanovením § 70 a dále se jimi jako smlouvami nezabývat.

Smlouvu ze dne 16.2.1994 z důvodu nejasnosti právní konstrukce označit společným prohlášením za neplatnou či zrušenou. Nejasnost právní konstrukce spočívá v nerozlišitelnosti zda šlo o revizní dodatek či nikoli, navíc tato smlouva rušila předchozí smlouvu téměř celou vyjma několika ustanovení a tudíž původní smlouva trvá.

V původním rozsahu tak nabude platnosti smlouva ze dne 30.listopadu 1992. (I kdyby všechny smlouvy z libovolného důvodu jevíly známky neplatnosti, tato jediná vydrží a ob stojí a dobré je že pořád trvá.)

K této smlouvě sepsat revizní dodatek, který bude smlouvu revidovat jako celek a strany si tak upraví své vztahy s ohledem na usnesení rady městského obvodu, čili obsah smluvních ujednání z neplatné smlouvy „která byla podepsána jako poslední v řadě“ přenesou do těla revizního dodatku.

V praxi bude splněn požadavek na kontinuitu právního vztahu (doba neurčitá) a zároveň požadavek

usnesení rady obce jelikož obsah podmínek na kterém se rada usnesla bude přenesen do smlouvy formou dodatku a nikoli „novou smlouvou“

Smlouva nebude podléhat zákonu 199/1995 Sb. jelikož byla uzavřena před 1.1.1995. Nelze ani namítat obcházení účelu zákona, jelikož strany uzavřely smlouvu dlouho před tímto datem a takováto konstrukce by znamenala znemožnění stranám „reagovat“ na změny a upravovat si své vztahy. Navíc smlouva byla uzavřena na dobu neurčitou a strany dosud neprojevily vůli vztah ukončit naopak stále pokračují ve vztahu založeném prvotní smlouvou ze dne 30.listopadu 1992.

Úřadu městského obvodu tak odpadne nutnost smlouvy vypovídat a vypisovat nová výběrová řízení a oběma stranám komplikace související s ukončením vztahu.

S ohledem na současnou judikaturu Nejvyššího soudu v otázkách privativní novace a otázkách změn smluv při respektování imperativních norem se mi jeví toto řešení jako nejschůdnější.

Marcel ZACHVEJA

© EPRAVO.CZ – Sbírka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Dělení, převod a přechod podílu v s.r.o.](#)
- [Nařízení PPWR: cesta do pekla dlážděná dobrými úmysly](#)
- [AML - od zákona č. 253/2008 Sb. k AMLR: co konkrétně musí česká povinná osoba změnit do roku 2027](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 37.: Povinná forma jednání ve smlouvách](#)
- [EUDAMED: Jednotná databáze mění pravidla hry na trhu zdravotnických prostředků](#)
- [AML a diskriminace v realitní praxi: chyby, které mohou vyjít draho](#)
- [Nový zákon o veřejných dražbách, aukce a obálkové metody](#)
- [Revize zájezdové směrnice: co přináší, co hrozilo a co to znamená pro praxi](#)
- [Kupní smlouva o převodu nemovitosti bez uvedení výše kupní ceny](#)
- [Druhá „tlačítková novela“: povinné tlačítko pro odstoupení od smlouvy](#)
- [Souhlas s veřejným užíváním pozemku jako překážka nároku na bezdůvodné obohacení – nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2541/25](#)