

27. 9. 2017

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

Změny smlouvy bez adekvátního protiplnění

Změny závazků ze smluv na veřejnou zakázku jsou jedním z nejčastěji diskutovaných témat v souvislosti s právní úpravou zákona č. [134/2016](#) Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZZVZ“). Především v souvislosti s tzv. „změnou de minimis“ upravenou v § 222 odst. 4 ZZVZ, jejíž využití ze strany zadavatelů není podmíněno naplněním zákonem stanovených důvodů a podmínek (s výjimkou omezeného finančního rozsahu změny a obecné podmínky spočívající v neměnnosti celkové povahy veřejné zakázky), vyvstává teoretická otázka, do jaké míry je možnost změny závazku ze smlouvy spočívající v navýšení ceny plnění podmíněna existencí adekvátního protiplnění na straně dodavatele. Jedná se o protiplnění spočívající v kvantitativní či kvalitativní změně (vylepšení) poskytovaných dodávek, služeb či stavebních prací. Otázka adekvátního protiplnění je nicméně obecnějšího charakteru a netýká se výhradně změn de minimis, ale i ostatních nepodstatných a tedy obecně přípustných změn závazku z uzavřených smluv.



Představují změny de minimis skutečně jakýsi „bianco šek“ pro dodavatele k navýšení ceny plnění o 10 %, resp. 15 % v případě stavebních zakázek, bez nutnosti jakékoli související změny v rozsahu, kvalitě či jiných parametrech a podmínkách nabízeného plnění, která by představovala adekvátní protiplnění pro objednatele?

Tato otázka získala na významu v souvislosti s diskutovanou a medializovanou problematikou změn závazků ze smluv v oblasti dopravní obslužnosti vyvolanou změnou nařízení vlády upravujících minimální mzdu a nejnižší úroveň zaručené mzdy. Touto novelizací došlo s účinností od 1. 1. 2017 k poměrně razantnímu navýšení mzdových nákladů u řidičů autobusů a tedy nákladů bezprostředně souvisejících s poskytováním služeb dopravní obslužnosti oproti předchozímu stavu. Požadavky dopravců na změny smluv uzavřených na základě již provedených zadávacích řízení (tj. smlouvy uzavřené v tzv. „brutto“ režimu) a navýšení ceny dopravního výkonu z důvodu navýšení vstupních nákladů dopravců vyvolaly polemiku o možnostech provedení takové změny dle ZZVZ a realizovatelnosti takové změny závazku ze smlouvy spočívající fakticky v pouhém navýšení ceny poskytovaného plnění.

Jak vyplývá z důvodové zprávy k § 222 ZZVZ, je hlavním účelem ustanovení umožňujících změnu závazku zajištění hospodárného přístupu k veřejné zakázce. V případě, že existují oprávněné důvody ke změně závazku, přičemž tyto důvody jsou stanoveny v souladu s dohodou všech členských států Evropské unie vyjádřenou v zadávacích směrnících, nebylo by zpravidla hospodárné plnění veřejné zakázky ukončovat a zadávat veřejnou zakázku znovu. Současně je však nezbytné zdůraznit a bez dalšího vždy platí, že podmínky pro nepodstatné změny musí být vždy naplněny a že provedení změn smlouvy nelze považovat za nárokové ze strany dodavatele. Na provedení změny se tak musí obě smluvní strany dohodnout.

Zadavatel pak v souvislosti s realizací změn závazků z uzavřené smlouvy musí vždy respektovat rovněž pravidla, která mu v oblasti hospodaření se svěřeným majetkem ukládají další právní předpisy, tj. mimo jiné povinnost vynakládat veřejné prostředky účelně, efektivně a hospodárně (tzv. v souladu s principy 3E).

V návaznosti na výše uvedené je tak vedle naplnění veškerých formálních požadavků ZZVZ pro případ jednotlivých zákonem vymezených nepodstatných změn závazku nezbytný i konkrétní relevantní věcný důvod změny, který by měl korespondovat s hlavními principy v oblasti vynakládání veřejných prostředků (výše zmíněnými principy 3E). V zásadě je tak možné provádět za splnění formálních požadavků ZZVZ pouze takové změny, které jsou nezbytné ke splnění uzavřené smlouvy. S ohledem na synallagmatickou povahu smluv na plnění veřejných zakázek, tedy skutečnost, že tyto smlouvy obsahují vždy vzájemné závazky obou stran, by však taková změna závazku měla zahrnovat změnu práv a povinností na obou stranách kontraktu.

Změna závazku spočívající výhradně v jednostranném navýšení ceny za plnění z uzavřené smlouvy, bez současné odpovídající a reciproční změny (navýšení) rozsahu plnění veřejné zakázky nebo změny jiných podmínek plnění, která by toto navýšení ceny odůvodňovala, nebude z tohoto důvodu obecně přípustná.

Je pak otázkou, zda navýšení ceny plnění může být odůvodněno výhradně změnou právních předpisů, která představuje razantní navýšení nákladů na straně dodavatele předmětného plnění, tj. např. uváděná změna právních předpisů upravujících minimální úroveň zaručené mzdy. Tedy, zda tyto změny mohou být chápány jako změna podmínek plnění odůvodňující sama o sobě navýšení ceny za plnění z uzavřené smlouvy.

V takovém případě se totiž nejedná o změnu v samotném rozsahu plnění nebo v kvalitativních či jiných parametrech či podmínkách poskytovaného plnění, které zůstávají v zásadě v původně sjednaném rozsahu. Změna právních předpisů tak ovlivňuje pouze samotnou výši nákladů na straně dopravce, která nemá přímou souvislost s rozsahem poskytovaného plnění ani jednotlivými smluvními podmínkami a požadavky zadavatele na způsob plnění veřejné zakázky. Nedochozí tak fakticky k žádné další „reciproční“ či „synallagmatické“ změně závazku ze smlouvy, která by vyvažovala změnu spočívající v navýšení ceny plnění. Zadavatel za navýšenou cenu plnění obdrží zcela identické plnění poskytnuté ve stejném rozsahu a za stejných podmínek jako před navýšením ceny plnění. Uvedené se jeví v zásadním rozporu jak se zmiňovanými pravidly 3E, tak se samotným účelem a smyslem zadávání veřejných zakázek, kterým je výběr dodavatele nabízejícího požadované plnění (o sjednaném rozsahu poskytované za stanovených podmínek) za nejvýhodnějších podmínek.

Pravděpodobně jediným případem, kdy by dle názoru autorů tohoto článku mohlo dojít k navýšení ceny bez odpovídající „reciproční“ změny v předmětu plnění, je výjimečná situace, kdy v průběhu plnění dojde k tak zásadní a podstatné změně okolností, která založí v právech a povinnostech stran zvláště hrubý nepoměr znevýhodněním jedné z nich buď neúměrným zvýšením nákladů plnění, anebo neúměrným snížením hodnoty předmětu plnění, který umožní dotčené straně právo domáhat se vůči druhé smluvní straně obnovení jednání o smlouvě.

Tzv. „*clausula rebus sic stantibus*“ je obsažena v § 1765 zákona č. [89/2012](#) Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „OZ“). Ustanovení § 1765 OZ zakládá právo domáhat se obnovení jednání o podmínkách smlouvy v případě, kdy dotčená smluvní strana prokáže, že změnu nemohla rozumně předpokládat ani ovlivnit a že skutečnost nastala až po uzavření smlouvy anebo se dotčené straně stala až po uzavření smlouvy známou. *V souladu s důvodovou zprávou k ustanovení § 1765 OZ však výhrada tohoto typu nekryje takovou změnu poměrů, jež byla vyvolána prostým vývojem ekonomiky a trhu, nebo která pojmově spadá do okruhu tzv. běžného podnikatelského rizika.*

Pravidelně půjde o důsledky následného působení náhodných vlivů z vnějšku.

Nedohodnou-li se strany v přiměřené lhůtě, může soud v souladu s § 1766 odst. 1 OZ k návrhu kterékoli z nich rozhodnout, že závazek ze smlouvy změní obnovením rovnováhy práv a povinností stran, anebo že jej zruší ke dni a za podmínek určených v rozhodnutí. Soud návrh na změnu závazku zamítne, pokud dotčená strana neuplatnila právo na obnovení jednání o smlouvě v přiměřené lhůtě, co změnu okolností musela zjistit. Dle § 1766 odst. 2 ZZVZ se má za to, že tato lhůta činí dva měsíce.

Právo domáhat se obnovení jednání o smlouvě nicméně nevznikne, převzala-li na sebe dotčená strana nebezpečí změny okolností. Vzhledem k dispozitivnosti právní úpravy OZ pak lze aplikaci celého ustanovení § 1765 a 1766 OZ výslovným ujednáním mezi smluvními stranami rovněž zcela vyloučit, k čemuž v praxi poměrně pravidelně dochází.

Ustanovení § 1765 OZ (není-li jeho aplikace v daném případě smluvně vyloučena nebo nepřevzala-li na sebe dotčená smluvní strana nebezpečí změny okolností) je pravděpodobně jediným případem, který umožňuje odůvodnění změny závazku spočívající v jednostranném navýšení ceny plnění bez odpovídající „reciproční“ změny v předmětu plnění. Změna závazku spočívající v navýšení ceny plnění je v tomto případě odůvodněna zájmem na odstranění zvláště hrubého nepoměru ve vzájemných právech a povinnostech smluvních stran, který je obecně nežádoucí. Navýšení ceny v takovém případě směřuje k obnově původní ekonomické rovnováhy smlouvy, která byla zásadní a podstatnou změnou okolností významným způsobem narušena, a které by se v takovém krajním případě dotčená smluvní strana mohla domáhat i soudní cestou.

Závěrem je však nezbytné opakovaně zdůraznit, že výše uvedený případ teoreticky v úvahu přicházející změny závazku ze smlouvy spočívající v navýšení ceny plnění bez adekvátního protiplnění z důvodu tzv. „*clausulae rebus sic stantibus*“ je zcela výjimečným případem takové změny závazku a lze ji připustit pouze v případě, že dotčená smluvní strana na sebe nepřevzala nebezpečí změny okolností a/nebo že aplikace ustanovení § 1765 OZ nebyla dohodou smluvních stran vyloučena.

Mgr. Darja Kosmáková

[MT Legal s.r.o., advokátní kancelář](#)

Jugoslávská 620/29
120 00 Praha 2

Tel.: +420 222 866 555
Fax: +420 222 866 546
e-mail: info@mt-legal.com

Jakubská 121/1
602 00 Brno 2

Tel.: +420 542 210 351
e-mail: info@mt-legal.com

Bukovanského 1345/30
710 00 Ostrava - Slezská Ostrava

Tel.: +420 596 629 503

e-mail: info@mt-legal.com

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

Další články:

- [Právní povaha sítě elektronických komunikací – režim náhrady škody](#)
- [Náhrada ušlého nájemného při předčasném ukončení nájemní smlouvy na nebytové prostory](#)
- [Jak fungují plánovací smlouvy v reálných situacích \(2. díl\)](#)
- [Nejvyšší soud a forma smlouvy o smlouvě budoucí: krok zpět v ochraně právní jistoty?](#)
- [„Za každou kauzou je živý příběh“](#)
- [Přehnaná, nebo důvodná prevence? Zajištění a utvrzení závazků v praxi](#)
- [Spoluvlastnictví a správa společné věci](#)
- [Doručování soudních písemností ze zahraničí do ČR](#)
- [Návrh nového zákona o digitální ekonomice](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 30.: Jednání za s.r.o. – zápis jednatele do obchodního rejstříku](#)
- [Předběžné opatření a další instituty k ochraně věřitelů při přeměnách](#)