

**UNIVERZITA KARLOVA**

**Právnická fakulta**

**Arnošt Tábořský**

**Smlouvou předvídané změny závazku u stavební  
smlouvy**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Lukáš Klee LL.M., Ph.D., MBA

Katedra: Obchodního práva

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 20. 04. 2021

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval/a samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 121 942 znaků včetně mezer.

Arnošt Tábořský

V Praze dne

### **Poděkování**

Děkuji svému vedoucímu práce, JUDr. Lukášovi Klee, Ph.D., LL.M., MBA za cenné rady k tématu i mimo něj. Rovněž bych rád poděkoval svým blízkým za podporu a trpělivost při studiích.

# Obsah

Úvod.....	1
Část první: Změny závazku z pohledu soukromého práva .....	3
1.1    Závazky .....	3
1.1.1    Subjekt závazku.....	3
1.1.2    Objekt závazku .....	3
1.1.3    Obsah závazku.....	3
1.1.4    Relativnost.....	4
1.1.5    Dispozitivnost.....	4
1.1.6    Relativní rovnost stran .....	4
1.2    Změny závazků.....	5
1.2.1    Změna pohledávky v osobě věřitele .....	5
1.2.2    Změna pohledávky v osobě dlužníka .....	5
1.2.3    Změna v obsahu závazku .....	5
1.2.4    Změna okolností .....	6
1.3    Smlouva o dílo.....	6
1.3.1    Podstatné náležitosti smlouvy o dílo podle OZ.....	7
1.3.2    Stavba jako předmět díla .....	10
Část druhá: Změna závazků z pohledu veřejného práva .....	13
2.1    Rozsudek Priesetext .....	13
2.2    Směrnice Evropské unie .....	16
2.2.1    Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU .....	17
2.3    Zákon o zadávání veřejných zakázek .....	19
2.3.1    Vznik dalšího zákona o veřejných zakázkách.....	19
2.4    Zásady ZZVZ .....	20
2.4.1    Zásady transparentnosti a přiměřenosti § 6 odst. 1 ZZVZ.....	20
2.4.2    Zásada rovného zacházení a zákazu diskriminace § 6 odst. 2 a 3 ZZVZ.....	21

2.4.3	Zásada sociálního a environmentálního zadávání a inovací § 6 odst. 4 ZZVZ.....	22
2.5	Druhy veřejných zakázek podle předmětu .....	23
2.5.1	Veřejné zakázky na dodávky.....	23
2.5.2	Veřejné zakázky na služby .....	23
2.5.3	Veřejné zakázky na stavební práce .....	24
2.6	Režim veřejné zakázky .....	24
2.7	Změny závazků v zákoně o zadávání veřejných zakázek.....	25
2.7.1	Vyhrazené změny podle § 100 ZZVZ.....	26
2.7.2	Změny závazků podle § 222 ZZVZ .....	27
2.7.3	Změny podstatné .....	28
2.7.4	Změny nepodstatné .....	32
2.8	Výpočet hodnoty změny závazků.....	35
2.8.1	Metodika MMR.....	35
2.8.2	Výpočet hodnoty změny závazků u veřejných zakázek malého rozsahu.....	37
2.8.3	Vztah mezi změnami .....	38
Část třetí: Smluvní vzory FIDIC .....		39
3.1	Mezinárodní organizace FIDIC .....	39
3.2	FIDIC v České republice .....	40
Část čtvrtá: Změnové řízení stavebních prací podle smluvních podmínek FIDIC .....		42
4.1	Druhy změn na díle.....	42
4.1.1	Řízené změny .....	42
4.1.2	Konstruktivní změny .....	43
4.1.3	Dobrovolné změny .....	43
4.2	Důvody změn.....	43
4.2.1	Externí důvody .....	43
4.2.2	Zájem o zlepšení díla.....	44
4.2.3	Chyby objednatele.....	44

4.2.4	Chyby zhotovitele .....	44
4.3	Variace .....	44
4.4	Procesní postup provedení variací podle Červené knihy .....	47
4.4.1	Rozdíly u variací v případě Žluté knihy .....	48
4.5	Návrhy na zlepšení ( <i>Value engineering</i> ) .....	49
4.5.1	Akcelerace .....	52
4.5.2	Snížení nákladů na provedení údržbu nebo provoz díla .....	53
4.5.3	Zvýšení výkonnosti nebo hodnoty díla .....	53
4.5.4	Jiný prospěch pro objednatele .....	53
4.5.5	Life cycle cost analysis .....	53
4.6	Metodiky k Českému smluvnímu standardu .....	54
	Závěr .....	55
	Seznam zkratk .....	57
	Seznam použitých zdrojů .....	58
	Abstrakt .....	62
	Abstract .....	63

# Úvod

Stavební smlouva, která má převážně povahu smlouvy o dílo, se v mnohém významně odlišuje od ostatních závazků uvedených v občanském zákoníku. Je výjimečná zejména tím, že při uzavření smlouvy o dílo nemusí být stavba, tedy cíl uzavřené smlouvy, vyprojektovaná a ani nemusí být známé podmínky, které se nacházejí v místě, kde bude prováděna její realizace. Stavební projekty jsou velmi složitým procesem, při jejichž realizaci je nutná jistá míra flexibility, protože ne vždycky je proveditelné, aby vyprojektovaný stavební projekt byl bez případných změn během realizace úspěšně dokončen. Tento aspekt je navíc umocněn u velkých stavebních projektů, jejichž realizace může trvat i několik let. To stejné platí i pro prodlevy mezi projektováním a vlastním zahájením realizace stavby. Je důležité zmínit, že zákonná úprava v občanském zákoníku<sup>1</sup> je shodná pro stavbu rodinného domu, úseku dálnice nebo jaderné elektrárny. Navíc tato zákonná úprava není rozsáhlá a nestanovuje pravidla, jak vyřešit četné situace, se kterými je běžné se setkat během výstavby různorodých projektů. Takovými situacemi může být nutnost změny projektové dokumentace v rámci zjištění odlišného geologického podloží na staveništi od předpokladu, ze kterého vycházela původní projektová dokumentace, zcela mimořádný vliv nepříznivých klimatických podmínek, chyba projektové dokumentace nebo nevhodný postup zhotovitele.

Možnost změny závazků v soukromém právu vychází ze zásady autonomie vůle, kdy záleží na vzájemné dohodě smluvních stran. Investoři stavebních prací mohou být jak osoby soukromého práva, tak i veřejní zadavatelé, kteří jsou při výkonu své činnosti omezeni zásadou enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí. Výše uvedené skutečnosti právní řád reflektuje dispozitivní úpravou změn závazků (změn stavby) v OZ, či vůbec jejich umožněním v případě stavebních smluv uzavřených na základě veřejné soutěže podle zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.<sup>2</sup>

Nejen z tohoto důvodu objednatelé staveb, a to jak ze soukromého, tak i veřejného práva, často používají obchodní podmínky, které nastavují jasná pravidla postupu v nastalých situacích, se kterými OZ vůbec neuvažuje.

---

<sup>1</sup> Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník; dále jen „OZ“.

<sup>2</sup> Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek; dále jen „ZZVZ“.

V České republice je největším veřejným investorem stavebních zakázek Státní fond dopravní infrastruktury<sup>3</sup> a státní příspěvkové organizace zřízené Ministerstvem dopravy České republiky spadající pod tento fond.<sup>4</sup> Jmenovitě se jedná o Správu železnic s.o., Ředitelství vodních cest a Ředitelství silnic a dálnic. Výše zmíněné státní příspěvkové organizace používají mezinárodně uznávané smluvní podmínky, které jednak umožňují detailní řízení běžných situací na staveništi, a jsou také vyžadovány zahraničními investičními bankami financujícími tyto projekty. V dnešní době se jedná hlavně o vzorové smluvní podmínky vydávané Mezinárodní federací konzultačních inženýrů FIDIC (*Fédération Internationale Des Ingénieurs-Conseils*).<sup>5</sup> Tyto smluvní podmínky se používají u více než poloviny celé světové výstavby.<sup>6</sup> Důvodem jejich rozšíření je zejména rozumné rozdělení rizik projektu mezi smluvní strany a dlouholetá zkušenost s užíváním těchto podmínek. V České republice je prozatím současný pohled na změny závazků u veřejných zadavatelů spíše restriktivní, kdy se zadavatelé ze strachu či neznalosti bojí využívat všechny zákonem umožněné možnosti při realizaci veřejných zakázek.<sup>7</sup>

Cílem této práce je vyjasnit postavení změn závazků u stavebních projektů a jejich implementace v českém právním řádu, a to jak v soukromém, tak veřejném právu, pomoci stanovit přesnější hranice povolených změn závazků, které právní řád umožňuje, a stanovit tzv. *good practice* v souladu s uznávanými mezinárodními standardy a s českou právní úpravou problematiky změn závazků.

---

<sup>3</sup> Dále jen „SFDI“.

<sup>4</sup> Státní rozpočet 2018 v kostce. Kapesní příručka Ministerstva financí ČR [online]. Praha: Ministerstvo financí, 2018 [cit. 2021-03-21]. ISBN 978-80-7586-009-5. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/statni-rozpocet/legislativa-statniho-rozpocetu>, str. 54.

<sup>5</sup> Společná strategie pro dopravní infrastrukturu [online]. [cit. 2021-03-21]. Dostupné z: [https://www.sfdi.cz/soubory/obrazky-clanky/metodiky/2018\\_strategie\\_letak.pdf](https://www.sfdi.cz/soubory/obrazky-clanky/metodiky/2018_strategie_letak.pdf).

<sup>6</sup> Aceris Law LLC. *FIDIC Contracts: Overview of the FIDIC Suite* [online]. [cit. 2021-03-21]. Dostupné z: <https://www.acerislaw.com/fidic-contracts-overview-of-the-fidic-suite/>.

<sup>7</sup> KLEE, Lukáš. *Stavební smluvní právo*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-804-8, str. 201.



# Část první: Změny závazku z pohledu soukromého práva

## 1.1 Závazky

Závazkem rozumíme oprávnění věřitele požadovat od dlužníka nějaké plnění (pohledávku) a povinnost dlužníka tento svůj dluh uspokojit. Závazky plní sociálně ekonomickou funkci soukromého práva a jako takové mají svůj základ již v římském právu. Oproti absolutním majetkovým právům, která působí *erga omnes*, tedy vůči každé fyzické nebo právnické osobě, relativní majetková práva působí pouze *inter partes*, tedy pouze vůči osobám, které jsou jejich subjekty. Obligatořními prvky závazků jsou subjekt, objekt a obsah. Mezi charakteristické rysy patří dispozitivnost, relativnost a rovnost stran.

### 1.1.1 Subjekt závazku

Subjektem závazku může být jakýkoliv subjekt soukromoprávního vztahu, zejména fyzické a právnické osoby, ale okruh osob se neomezuje jen na ně. Subjektem závazků může být stát nebo státní příspěvková organizace. Základním označením pro subjekty jsou v závazku věřitel a dlužník nebo ještě obecněji „strana“. S ohledem na to, že každý ze závazkových vztahů je odlišný, používá se pro subjekty jednotlivých závazků přesnější označení, například kupující a prodávající v případě kupní smlouvy nebo objednatel a zhotovitel v případě smlouvy o dílo.

### 1.1.2 Objekt závazku

Objekt závazku představuje plnění jedné ze stran, kdy tato strana musí něco dát (*fare*), konat (*facare*), strpět (*pati*) anebo nekonat (*omittere*). Praktickým příkladem je předání věci prodávajícím kupujícímu, zhotovení díla zhotovitelem apod.<sup>8</sup>

### 1.1.3 Obsah závazku

Posledním prvkem závazků je jejich obsah. Jedná se o vzájemná subjektivní práva a povinnosti jednotlivých stran. Jednotlivá práva a povinnosti mohou vycházet ze zákona, který zároveň stanoví i podstatné náležitosti daného závazku, nebo z ujednání stran, ke kterému nejčastěji dochází před uzavřením závazku. Obsah závazku může být z části určen odkazem na obchodní

---

<sup>8</sup> RABAN, Přemysl a kol. *Závazkové právo*. Brno: Václav Klemm - Vydavatelství a nakladatelství, 2019. ISBN 978-80-87713-18-1. str. 21-23.

podmínky.<sup>9</sup> V případě podnikatelských subjektů jsou obsahem závazku i obchodní zvyklosti daného oboru. U obsahu závazků se setkáváme s pojmy pohledávka a dluh, kdy první zmíněný pojem představuje oprávnění věřitele k plnění od dlužníka, a dluh představuje povinnost dlužníka k předmětnému plnění pro věřitele.<sup>10</sup>

#### **1.1.4 Relativnost**

Jedná se o jeden z hlavních rysů závazků, neboť závazek zavazuje pouze strany, které jsou subjekty daných vztahů a působí pouze vůči nim. Z toho vyplývá, že jedna ze stran závazku může požadovat plnění pouze od subjektu, který tvoří druhou stranu závazkového vztahu a nikoli po osobě třetí. Toto představuje hlavní rozdíl oproti absolutním majetkovým právům, která působí zejména na neomezený počet ostatních subjektů.

#### **1.1.5 Dispozitivnost**

Jedná se zároveň o projev zásady smluvní autonomie, dle které je obsah závazku závislý zejména na vůli stran. Úprava v zákoně je dispozitivní a přihlíží se k ní pouze v tom případě, pokud se strany nedohodly odlišně. Kogentní úpravu závazků najdeme výjimečně a pouze u takových případů, při kterých by takové právní jednání mohlo být nežádoucí a v rozporu s dobrými mravy a veřejným pořádkem. Příklad takové úpravy je uvedený v § 2629 odst. 2 OZ, dle něhož si strany nemohou stanovit kratší dobu pro oznámení skrytých vad než dva roky v případě, že objednatel je v závazkovém vztahu slabší stranou.

#### **1.1.6 Relativní rovnost stran**

Tento rys vyplývá již z Listiny základních práv a svobod.<sup>11</sup> Strany závazku jsou ve stejném, horizontálním postavení, a nikoliv v postavení nadřazenosti a podřazenosti. Projevem tohoto rysu je zejména samostatné uzavření daného závazku. Během doby trvání závazku není rovnost absolutní. To vyplývá již ze samotné podstaty závazku, věřitel je oprávněn žádat od dlužníka určité plnění a povinností dlužníka je věřitele uspokojit. Z důvodu ochrany slabších stran zákon uvádí „ochranné opatření“ např. ustanovení o lichvě<sup>12</sup> nebo o závazcích ze smluv uzavíraných se spotřebitelem.<sup>13,14</sup>

---

<sup>9</sup> Ustanovení § 1751 odst. 1 OZ.

<sup>10</sup> RABAN, č. cit. 8. str. 23.

<sup>11</sup> Čl. 4 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

<sup>12</sup> Ustanovení § 1796 OZ.

<sup>13</sup> Část čtvrtá, hlava 1, díl 4 OZ, § 1810–1867.

<sup>14</sup> RABAN, č. cit. 8, str. 25-27.

## 1.2 Změny závazků

Obecně mezi stranami závazků platí zásada *pacta sunt servanda*.<sup>15</sup> Tuto zásadu je však nutné vykládat v kontextu zásady smluvní autonomie, kdy v § 1901 OZ je stanoveno, že možnost případné změny závazku záleží na vůli smluvních stran. Zákonná úprava výslovně upravuje možnost změnit subjekty a obsah závazkových vztahů. U změny subjektů zákon umožňuje změny na obou stranách závazku, tedy změnu věřitele i dlužníka.

### 1.2.1 Změna pohledávky v osobě věřitele

Změna osoby věřitele je upravená v § 1879 a násl. OZ a nazývá se *cese* a představuje přechod pohledávky z jednoho věřitele na dalšího. Důvody této změny jsou rozličné, mohou plynout z domluvy smluvních stran, z jednostranného právního jednání jako je závěť nebo i rozhodnutí soudu. *Cese* nemění postavení dlužníka, který má stále povinnost splnit svůj dluh. Proto se v případě jejího provedení nevyžaduje jeho souhlas.

### 1.2.2 Změna pohledávky v osobě dlužníka

Na druhé straně stojí *intercese* neboli změna v osobě dlužníka u pohledávky. OZ v § 1888 a násl. upravuje dva možné způsoby intercese. V prvním případě se jedná o *intercesi privativní*, ve které je původní dlužník nahrazen dlužníkem novým. Privativní intercese podléhá souhlasu věřitele, který ho vydá pouze za předpokladu, že přejímatel dluhu bude mít dostatečnou bonitu uhradit věřiteli jeho dluh. V jiných aspektech závazku nedochází k žádné změně pohledávky věřitele. Druhý způsob úpravy je v § 1892 OZ a jedná se o *intercesi kumulativní*. Při této změně závazku do závazku přistoupí další subjekt na straně dlužníka, který s původním dlužníkem ručí společně a nerozdílně. Věřitel si u takovéto intercese může vybrat, který z dlužníků bude plnit, případně může požadovat část plnění od obou dlužníků.

### 1.2.3 Změna v obsahu závazku

Zákon upravuje dva způsoby změny obsahu závazku. Jedná se o *novaci* upravenou v § 1902 OZ nebo o *narovnání*, které svou úpravu má v § 1903 OZ.<sup>16</sup> Pokud je celý původní závazek na základě dohody smluvních stran nahrazen závazkem zcela novým, jedná se o *novaci privativní*. V případě, že se původní závazek jen doplňuje či mění, bude se jednat o *novaci kumulativní*. Tento druh novace je nejčastěji uzavírán pomocí dodatku smluvních stran.

---

<sup>15</sup> Ustanovení § 3 odst. 2 písm. d) OZ.

<sup>16</sup> RABAN, č. cit. 8, str. 74-81.

Narovnání se používá v situaci, v níž některá část nebo celý závazek je mezi stranami sporný či pochybný. Například mezi stranami nedojde ke shodě o výši plnění předmětu a pomocí dohody smluvních stran je tento závazek zrušen a nahrazen novým. Dohoda by v takovém případě měla být určitá, aby bylo zřejmé, která část závazku tvoří spor mezi smluvními stranami.<sup>17</sup>

#### 1.2.4 Změna okolností

Případná změna objektivních okolností po uzavření smlouvy, způsobující ztížení plnění jedné ze stran nemá podle § 1764 OZ žádný vliv na plnění povinností dané strany. Toto dispozitivní ustanovení má výjimku v následujícím § 1765 OZ, který uvádí případ tzv. *hardshipu*. Jedná se o objektivní změnu okolností takové intenzity, která mezi smluvními stranami založí zvlášť hrubý nepoměr v jejich právech a povinnostech a má za důsledek neúměrné zvýšení nákladů plnění nebo snížení hodnoty předmětu plnění jedné strany. Pro uplatnění *hardshipu* tato strana musí prokázat, že byly současně splněny následující podmínky:

- a) Změnu podmínek nemohla rozumně předpokládat ani ovlivnit
- b) a skutečnost nastala po uzavření smlouvy nebo se pro tuto stranu stala známou až po uzavření smlouvy.

Pokud výše uvedené strana prokáže, může se po druhé straně závazku domáhat opětovného jednání o smlouvě. Pokud takové jednání nevede ke vzájemné dohodě v přiměřené lhůtě, může některá ze stran dát v souladu s § 1766 odst. 1 OZ návrh soudu, aby v daném případě rozhodl. Soud buď změní závazek takovým způsobem, aby byla obnovena rovnováha vzájemných práv a povinností stran nebo může závazek i zrušit.<sup>18</sup>

### 1.3 Smlouva o dílo

Pro smlouvy obecně platí, že se jedná o nejméně dvoustranné právní jednání, jehož prostřednictvím smluvní strany projevují vůli zřídit mezi sebou závazek a řídit se jejím obsahem.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> VOJÁČKOVÁ, Adéla a Petr TOMAN. *K otázce určitosti dohody o narovnání* [online]. 12.11.2015 [cit. 2021-03-21]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/k-otazce-urcitosti-dohody-o-narovnani-99582.html>.

<sup>18</sup> RABAN, č. cit. 8, str. 74-81.

<sup>19</sup> Ustanovení § 1724 odst. 1 OZ.

U smlouvy o dílo upravené v § 2586 a násl. OZ, je předmětem tohoto závazku zhotovení díla dlužníkem (ve smlouvě o dílo se jedná o zhotovitele), který dílo sám na vlastní náklady a nebezpečí provádí, a věřitelem (objednatelem), jenž zhotovené dílo musí převzít a zaplatit za něj cenu.

Z výše uvedeného plynou základní pojmové znaky tohoto smluvního typu, které jej odlišují od jiných závazků:

- a) Samostatný výkon nezávislé práce prováděné zhotovitelem. Práci zhotovitel vykonává ve většině případů samostatně bez dodatečných pokynů objednatele. Případné pokyny budou zhotovitele zavazovat pouze vychází-li to ze zvyklostí nebo bylo-li tak ujednáno ve smlouvě o dílo.
- b) Zhotovitel provádí dílo na vlastní náklad a sám si zajišťuje věci nezbytné pro dílo.
- c) Zhotovitel nese nebezpečí na díle, odpovídá za své případné chyby během projektování nebo za pořízený materiál, který se může ukázat jako nevhodný.
- d) Dílem se rozumí buď zhotovení věci, která může být ve smyslu § 496 OZ jak hmotná, tak nehmotná, ale i hmotný či nehmotný výsledek činnosti. Příklady výsledků činnosti mohou být opravy oblečení, úpravy vzhledu psa v salónu nebo třeba údržba automobilu. Zákon stanovuje i obecnější kategorii, kam spadají činnosti s jiným výsledkem. OZ explicitně stanovuje, že se o dílo bude jednat v případě opravy, úpravy, údržby stavby nebo její části.
- e) Provádění díla musí být úplatné.
- f) Objednatel si musí hotové dílo převzít.<sup>20</sup>

### 1.3.1 Podstatné náležitosti smlouvy o dílo podle OZ

Aby se v daném závazku jednalo o smlouvu o dílo, musí mít zákonem stanovené podstatné náležitosti. U tohoto smluvního typu musí smlouva mezi smluvními stranami obsahovat:

- **Označení smluvních stran.** Ačkoliv je zákon označuje jako zhotovitele a objednatele, jiná označení subjektů závazku jsou povolena. Alternativně se může jednat o investora na straně objednatele a stavebníka na straně zhotovitele nebo naopak strany nemusí mít

---

<sup>20</sup> RABAN, č. cit. 8. str. 291-293.

žádné zvláštní označení. V takovém případě však musí být zřejmé, která ze stran dílo provádí a má povinnost jej předat a je tím pádem v postavení zhotovitele a která ze stran dílo přebírá a platí za jeho provedení cenu.

- **Vymezení díla.** Stanovení vlastností, které má výsledné dílo mít. Této náležitosti musí věnovat značnou pozornost především objednatel, aby zhotovitelův výsledek odpovídal představám objednatele. Z tohoto důvodu je vhodné, aby objednatel stanovil i účel, k jakému chce dílo využívat a zhotovitel následně zvolil vhodný postup realizace díla.
- Závazek zhotovitele k **samostatnému provedení díla** na vlastní náklad a nebezpečí. Zhotovitel dále musí postupovat s takovou péčí, která je potřebná k dokončení díla včas a bez vad bránící užívat dílo k zamýšlenému účelu. Odborná péče bez dalšího není tedy zákonnými ustanoveními smlouvy o dílo po zhotoviteli vyžadována. Avšak pokud je taková péče nutná pro provedení díla, musí zhotovitel závazek s takovouto péčí provádět anebo ji zajistit pomocí další osoby. Realizace díla s odbornou péčí je povinností, kterou má zhotovitel, který je příslušníkem povolání, stavu nebo je podnikatelem v daném oboru, a to podle § 5 odst. 1 OZ.
- Zhotovitel si musí na **vlastní náklady a nebezpečí** obstarat vše nezbytné pro dílo. Nejedná se pouze o materiál, z něž dílo zpracovává, ale i o projektovou dokumentaci nezbytnou pro realizaci, pracovní sílu a technické vybavení nutné pro úspěšnou realizaci díla.
- Zhotovitel bude **vázán pokyny nebo příkazy** objednatele jen tehdy, je-li to přímo stanoveno ve smlouvě nebo plyne-li to ze zvyklostí daného oboru. V případě nevhodnosti příkazu objednatele, zhotovitel na tuto skutečnost musí v souladu s § 2594 odst. 1 OZ upozornit objednatele, pokud nevhodnost příkazu mohla být zjištěna při vynaložení potřebné péče. Dosáhne-li nevhodný příkaz takové intenzity, že řádné provádění díla může být narušeno, zhotovitel může dokonce přerušit realizaci díla do té doby, než objednatel změni vydaný příkaz. Pokud objednatel na svém příkazu bude trvat, zhotovitel je v souladu s § 2594 odst. 2 OZ oprávněn požadovat, aby objednatelův příkaz byl v písemné formě. Zhotovitel je současně oprávněn k prodloužení doby realizace díla o dobu přerušování realizace, k platbě nákladů za přerušování realizace z důvodu nevhodného

příkazu. Objednatel navíc nebude moci uplatnit práva z vady díla vzniklé na základě nevhodného příkazu.

- **Závazek objednatele k zaplacení za dílo** – za realizaci díla musí být zaplacena jeho cena, v případě smlouvy o dílo se nemůže jednat o bezúplatné jednání. Obecně platí, že zhotoviteli vzniká právo na zaplacení ceny za dílo v té chvíli, kdy je provedeno. Stanovení ceny díla není zákonem výslovně zakotveno. V OZ jsou pouze uvažovány některé možnosti stanovení ceny díla a způsob jejího určení závisí na dohodě stran. Pokud se smluvní strany na stanovení ceny díla nedohodnou, podle § 2586 odst. 2 OZ, že za dílo se zaplatí cena, která je obvyklá za totéž nebo podobné dílo, jehož smluvní podmínky a čas uzavření byly podobné.

Zákon výslovně uvádí možnosti určení ceny, a to odhadem v § 2612 odst. 1 OZ nebo pomocí rozpočtu upraveného v § 2620 odst. 1 OZ. Takto stanovená cena nemusí zajišťovat, že se bude jednat o cenu konečnou. U ceny určené odhadem platí, že pokud má nastat podstatné překročení ceny díla, je na zhotoviteli, aby bez zbytečného odkladu tuto skutečnost oznámil objednateli. V případě že tak neučiní, nevznikne mu oprávnění na zaplacení v rozdílu ceně. Takové oznámení pro objednatele představuje možnost k odstoupení od smlouvy po jeho doručení bez zbytečného odkladu nebo naopak se zvýšením ceny musí souhlasit. Odstoupení od smlouvy má za následek poměrné zaplacení původně odhadované ceny, pokud již proběhlé plnění zhotovitele představuje pro objednatele prospěch.

Zákonná úprava v případě stanovení ceny díla pomocí rozpočtu není zcela přehledná, neboť popisuje několik druhů rozpočtů – rozpočet, jenž je součástí smlouvy nebo byl objednatelem sdělen do okamžiku uzavření smlouvy, rozpočet u kterého byla zaručena jeho úplnost a rozpočet daný s výhradou neúplnosti a nezávaznosti. Vzájemný vztah těchto rozpočtů není ale stanoven a vzniká otázka, jestli rozpočet, který je ve smlouvě, může být dán také s výhradou jeho úplnosti a závaznosti. Ke změně prvně jmenovaného může dojít pouze v případě „...*zcela mimořádně nepředvídané okolnosti, která dokončení díla podstatně ztěžuje*“, o případném zvýšení ceny rozhoduje soud. U rozpočtu se zaručenou úplností k žádným změnám docházet nemůže, u rozpočtu s výhradou platí podobná úprava jako u ceny stanovené odhadem. Zhotovitel, pokud chce uplatnit nárok na zvýšení ceny, musí tuto skutečnost bez zbytečného odkladu oznámit objednateli. Tyto dodatečné náklady ale musí být nepředvídatelné v době uzavření smlouvy.

Objednatel obdobně může podle § 2622 odst. 3 OZ odstoupit od smlouvy, ale toto odstoupení je podmíněno zvýšením ceny díla o více než 10 % podle rozpočtu.

- **Závazek objednatele k převzetí díla.** K převzetí díla podle § 2605 odst. 1 OZ dochází ve chvíli, kdy je dokončeno a je předvedena způsobilost díla sloužit ke svému účelu. Zákon přímo nestanoví způsob předvádění způsobilosti, ani který se subjektů ho provádí, nejčastěji tímto subjektem bývá zhotovitel, kterému vzniká právo na zaplacení díla jeho dokončením. Objednatel následně dílo přebírá s nebo bez výhrad. Je-li dílo převzato objednatelem bez výhrad, soud mu nepřizná právo za zjevné vady díla.<sup>21</sup>

### 1.3.2 Stavba jako předmět díla

Za předpokladu, že předmětem smlouvy o dílo je úprava nemovité věci a zhotovení, oprava nebo úprava stavby, nachází se speciální a dispozitivní úprava v §§ 2623 až 2630 OZ, která doplňuje obecná ustanovení smlouvy o dílo. Ačkoliv je v těchto ustanoveních rozpracována vybraná problematika do větších detailů než u ustanovení předchozích, stále není podrobná v takové míře, aby pouze pomocí zákonných ustanovení mohlo dojít k bezproblémovému dokončení většiny stavebních projektů. Řádná stavební smlouva by měla upravovat mnohem více otázek, se kterými je běžné se setkat u každého stavebního projektu. Obsahem takové stavební smlouvy, která je přímo použitelná pro řádné dokončení díla, by měly být následující náležitosti:<sup>22</sup>

- Způsob stanovení ceny – pomocí rozpočtu a měření jednotlivých položek soupisu prací nebo stanovení tzv. paušální ceny;
- odpovědnost za projektovou dokumentaci a důsledků z toho plynoucí;
- změnové řízení – postup jednotlivých smluvních stran v případě změny díla a stanovení jeho ocenění;
- rozdělení rizik a z toho plynoucí způsob případné kompenzace. Nevyřešení této otázky může vést k případným sporům mezi smluvními stranami, které může definitivně rozhodnout až případný soud. To vede ke zbytečným dodatečným nákladům a prodloužení termínu realizace projektu. Je nutné zmínit, že není vhodné, aby za všechna

<sup>21</sup> RABAN, č. cit. 8. 293-296.

<sup>22</sup> KLEE, Lukáš. *Škola FIDIC*. Praha: CACE, 10.01.2018.



rizika byla odpovědná pouze jedna smluvní strana, například zhotovitel stavby, takové rozdělení může vést pouze ke sporům a někdy až neřešitelným komplikacím při realizaci stavební zakázky. Ve vzorových smluvních podmínkách FIDIC jsou rizika rozdělena podle toho, která ze smluvních stran je může nějakým způsobem ovládat.<sup>23</sup> S rozdělením rizik dále souvisí řízení případných změn stavby a časové řízení, o kterých bude zmíněno podrobněji dále v textu;

- správa zakázky neboli způsob, kdo odpovídá za vedení stavby. S tím souvisí i způsob vedení spolupráce, prevence a řešení případných sporů;
- řízení kvality prováděné stavby.

S ohledem na výše uvedené významné náležitosti, které nejsou v zákoně uvedeny (resp. nejsou upraveny dostatečným způsobem), budou u většiny stavebních smluv součástí závazku i obchodní podmínky. Ty dopodrobna upravují práva a povinnosti jednotlivých smluvních stran. Obchodní podmínky jsou připravovány buď jednou ze smluvních stran nebo se na jejich obsahu mohou podílet obě smluvní strany. Případně jsou použity obchodní podmínky, které připravila jiná než smluvní strana. Takové obchodní podmínky mohou být připraveny vybranou odbornou nebo zájmovou společností, či institucí, která v daném odvětví působí, jak uvádí § 1751 odst. 3 OZ. Obchodní podmínky se přidávají ke smluvní ofertě nebo musí být stranám známy. Zákon připouští i možnost dát na obchodní podmínky pouhý odkaz, pokud jsou takové obchodní podmínky vypracovány odbornými nebo zájmovými organizacemi, a to z toho důvodu že se znalost obchodních podmínek v příslušném oboru, ve kterém smluvní strany podnikají, předpokládá. V oboru stavebnictví se bude jednat zejména o obchodní podmínky připravované organizací FIDIC nebo Všeobecné obchodní podmínky pro zhotovení stavby vydané SIA – Radou výstavby a Hospodářskou komorou České republiky.<sup>24</sup>

V zahraničí jsou používány například smluvní podmínky New Engineering Contract (NEC používány zejména ve Velké Británii) nebo Vergabe-und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB používány ve Spolkové republice Německo).

---

<sup>23</sup> KLEE, Lukáš a Petr JELÍNEK. *Standardizace smluv ve výstavbových projektech s ohledem na podmínky FIDIC* [online]. 23.10.2018 [cit. 2021-03-21]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/obcanske-pravo/standardizace-smluv-ve-vystavbovych-projektech-s-ohledem-na-podminky-fidic>.

<sup>24</sup> BĀNYAIOVĀ, Alena. *Závazky v oblasti výstavby a nové civilní právo*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-057-9, str. 11.

Českou variantou standardizovaných smluvních podmínek pro projekty Design-bid-build, metoda dodávky odpovídající červené knize FIDIC je Český smluvní standard vydaný Českou agenturou pro standardizaci z října roku 2020.

Český smluvní standard vznikl na základě Koncepce zavádění metody BIM v České republice<sup>25</sup>, který uložil povinnost použití metody BIM pro nadlimitní veřejné zakázky na stavební práce, financované z veřejného rozpočtu od začátku roku 2022.<sup>26</sup> Český smluvní standard byl vytvořen na základě inovativních řešení získaných z tuzemské ale i zahraniční zkušenosti s cílem vytvoření standardizovaných smluv pro menší projekty a jejich propojení s již zavedenou standardizací vedenou SFDI.<sup>27</sup>

I když jsou v předmětných smluvních podmínkách některé otázky řešeny rozdílně, například rozdělení rizik, lze tyto výše uvedené standardy považovat za vhodné pro použití u příslušných stavebních projektů.

---

<sup>25</sup> Tento dokument byl vytvořen Ministerstvem průmyslu a obchodu na základě usnesení vlády č. 958, o významu metody BIM (Building information Modelling) pro stavební praxi v České republice a návrh dalšího postupu pro její zavedení ze dne 02.11.2016.

<sup>26</sup> *Koncepce zavádění metody BIM v České republice*. Ministerstvo průmyslu a obchodu, Praha. 25.09.2017, str. 33.

<sup>27</sup> PS02 Zadávání, projektové řízení a smlouvy. *Koncepce BIM* [online]. [cit. 2021-03-31]. Dostupné z: <https://www.koncepcbim.cz/101-ps02-zadavani-projektove-rizeni-a-smlouvy>.

## Část druhá: Změna závazků z pohledu veřejného práva

Současná úprava veřejných zakázek umožňuje provedení více změn závazků než jakákoli předchozí. Toto odpovídá trendu mírnění pravidel pro změny závazků veřejných zakázek, jak uvádí Dvořák<sup>28</sup>: „*Průběh jejich projednávání přitom ukazuje, že existuje tlak na to, aby relativně striktní přístup ke změnám smluv ve veřejných zakázkách byl poněkud rozvolněn, což se nakonec také stalo.*“

V této části bude nastíněn vývoj, na základě kterého byla vytvořena současná právní úprava podstatných a nepodstatných změn závazků upravených v zákoně a jejich současný stav. Účinná zákonná úprava rozděluje změny závazků na nepodstatné, a tedy ze zákona povolené, a na změny podstatné, jejichž provedení není možné bez dalšího výběrového řízení nad rámec původní zakázky. Toto rozdělení vychází z judikatury Soudního dvoru Evropské unie a zejména z rozsudku soudního dvoru presstext Nachrichtenagentur GmbH v. Republik Österreich (Bund), APA-OTS Originaltext-Service GmbH, APA Austria Presse Agentur registrierte Genossenschaft mitbeschränkter Haftung<sup>29</sup> a další prejudikatury.

### 2.1 Rozsudek Presstext

Předmětem rozsudku Presstext třetího senátu soudního dvora Evropské unie ze dne 19.06.2008 byla žádost rakouského soudu o rozhodnutí předběžné otázky ohledně výkladu směrnice Rady 92/50/EHS ze dne 18. června 1992 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na služby a směrnice Rady 89/665/EHS ze dne 21. prosince 1989 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek na dodávky a stavební práce.

Předmětem původního řízení byla veřejná zakázka na poskytování služeb uzavřená v roce 1994 mezi Republik Österreich a společností Austria Presse Agentur registrierte Genossenschaft mit beschränkter Haftung<sup>30</sup>. Daná veřejná zakázka byla uzavřena na dobu neurčitou a jejím předmětem bylo získávání a využívání aktuálních informací pro rakouské spolkové orgány.

---

<sup>28</sup> DVOŘÁK, David. *Smluvní vztahy ve veřejných zakázkách a jejich změny*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2014, str. 101.

<sup>29</sup> Dále jen „Presstext“.

<sup>30</sup> Dále jen „APA“.

V průběhu této veřejné zakázky došlo k několika změnám závazku mezi stranami. APA v září roku 2000 založila dceřinou společnost APA-OTS Originaltext Service-GmbH<sup>31</sup>, na kterou převedla část služeb plynoucích z uzavřené smlouvy. APA-OTS měla formu společnosti s ručením omezeným a byla vlastněna pouze APA. Obě společnosti navíc měly uzavřenou smlouvu, dle které je APA-OTS začleněna a řízena APA, všechny zisky byly odváděny APA a případné ztráty byly vyrovnávány APA. O vytvoření této společnosti byly rakouské orgány informovány v říjnu 2000 a byly APA ujistišeny o společné a nerozdílné odpovědnosti APA a APA-OTS. Od tohoto měsíce byla odměna za službu poskytovanou APA-OTS poskytována přímo nové společnosti.

V roce 2001 byl mezi smluvními stranami uzavřen dodatek č. 1 s účinností ode dne 01.01.2002, který spočíval ve změně původní smlouvy v souvislosti se začátkem používání společné měny euro v Rakouské republice. V rámci tohoto dodatku byly provedeny následující změny:

- a) Přepočtení roční odměny za užívání redakčních článků a mediálních archivů z rakouského šilinku na euro a následné její zaokrouhlení na částku ve výši 800 000 euro, což představovalo slevu z ceny (čistý přepočet stanovil odměnu ve výši 802 538, 61 euro);
- b) přepočtení ceny za online poskytování informací APA. U tohoto přepočtu ale nenastala změna reálné hodnoty této ceny;
- c) nahrazení indexu pro valorizaci vypočítaného pro rok 1994 na základě indexu spotřebitelských cen z roku 1986 za index vypočítaný pro rok 2001 na základě indexu spotřebitelských cen z roku 1996;
- d) stanovení pevné ceny za řádek za vložení tiskových zpráv v rámci služby OTS na roky 2002 až 2004, kde byla stanovena jistá sleva z ceny.

V říjnu roku 2005 byl uzavřen druhý dodatek, jenž obsahoval dvě následující změny:

- a) Nové stanovení vzdání se práva na jednostrannou výpověď smluvních stran do 31.12.2008 (ve smlouvě bylo toto právo stanoveno do dne 31.12.1999);
- b) zvýšení cenového rabatu<sup>32</sup> za poskytování informací z APA online.

---

<sup>31</sup> Dále jen „APA-OTS“.

<sup>32</sup> Poskytnutí slevy z ceny plnění.

Proti těmto změnám podala společnost Presstext Nachrichtenagentur GmbH<sup>33</sup> žalobu rakouskému soudu Bundesvergabeamt. Společnost PN byla založena v roce 1999 a rakouským orgánům poskytovala tiskové zprávy v malém rozsahu, v rozhodné době zaměstnávala méně novinářů než APA a disponovala méně významnými archivem než APA. PN v roce 2004 neúspěšně nabídla Rakouské republice své služby. Dle názoru PN se u výše uvedených změn smlouvy mezi APA a Rakouskou republikou jednalo o protiprávní zadávání veřejné zakázky.

Soudní řízení bylo přerušeno a Bundesvergabeamt položil Soudnímu dvoru 7 předběžných otázek s tím, že zodpovězeny byly první tři. Podle bodu 89 rozsudku Presstext není dle Soudního dvoru na místě odpovídat na zbylé. Tyto zmíněné odpovědi na první tři otázky představují základní východiska pro posuzování podstatnosti či nepodstatnosti změn závazků.

**První otázka** směřovala na to, jestli se jedná o nové zadání veřejné zakázky v případě změny smluvních stran, kdy dceřiná společnost APA-OTS začala poskytovat služby OTS místo APA.

Dle Soudního dvora se v tomto případě nejednalo o nové zadání veřejné zakázky, ale pouze o vnitřní reorganizaci jedné ze smluvních stran. V daném případě se nejedná o změnu podmínek původní zakázky. Soudní dvůr EU toto tvrzení zakládá na té skutečnosti, že APA-OTS je spolu s APA společně a nerozdílně odpovědná vůči Rakouské republice. Zároveň podotýká, že toto platí pouze za podmínky, že obchodní podíly APA-OTS nebudou postoupeny třetím osobám během doby trvání veřejné zakázky.

**Druhá otázka** byla vázaná na dodatek č. 1 a změnu výše odměn za určité smluvní plnění, nově stanovené valorizační doložky a zdali se v tomto případě jednalo o nové zadání zakázky.

Dle soudního dvora se v tomto případě také nejednalo o nové zadání veřejné zakázky. U přepočtu hodnoty plnění se jedná pouze o přizpůsobení zapříčiněné vnějšími okolnostmi. K poskytnuté slevě Soudní dvůr EU uvedl, že se jednalo o pouze malé částky, které umožňují zjednodušené výpočty a které navíc byly provedeny k tíži poskytovatele. Za těchto podmínek se dle Soudního dvora EU bylo možné domnívat, že se nejednalo o podstatnou změnu podmínek veřejné zakázky. K valorizační doložce Soudní dvůr EU uvádí, že původní smlouva již stanovila

---

<sup>33</sup> Dále jen „PN“.

mechanismus nahrazení cenového indexu novým, který má původní nahradit a nejedná se o podstatnou změnu původních zadávacích podmínek.

**Třetí otázka** se týkala dodatku č. 2 a znovu sjednaného vzdání se práva výpovědi, které v době tohoto sjednání již nebylo platné a zvýšení poskytnutého rabatu ze strany APA-OTS.

Soudní dvůr EU v této části rozsudku poukazuje na skutečnost, že by zadavatel při neexistenci tohoto ustanovení neměl konkrétní perspektivu ukončení stávající smlouvu a provést nové výběrové řízení. Dále uvádí, že takové vzdání se práva na tři roky nepředstavuje tak dlouhou dobu, aby investorovi zabránila v tom, aby tak učinil po dobu nepřiměřenou vzhledem k času, který je nezbytný k zorganizování takové operace. Dle názoru soudního dvora se v této věci nejedná o nové zadání veřejné zakázky.

Ve věci rabatu bylo Soudnímu dvoru vysvětleno, že se v této věci jedná o degresivně odstupňovaný tarif využívaný APA, kdy se ceny za služby snižují v případě, že je smluvní partner užívá ve větší míře. Na základě této skutečnosti má případné snížení ceny nebo zvýšení rabatu stejný důsledek, kterým je nižší odměna pro poskytovatele ve srovnání s původně stanovenou odměnou, a proto se hospodářská rovnováha nemění ve prospěch poskytovatele. Ani v této věci se tedy nejednalo o nové zadání veřejné zakázky.

Výše uvedené závěry soudního dvora přejal Evropský parlament při vytváření navazujících zadávacích směrnic.

## 2.2 Směrnice Evropské unie

Současné směrnice regulující oblast veřejných zakázek byly uveřejněny v Úředním věstníku Evropské unie dne 28. března 2014 a jmenovitě se jedná o Směrnici Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU ze dne 26. února 2014, o udělování koncesí; Směrnici Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014, o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES<sup>34</sup>; a o Směrnici Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU ze dne 26. února 2014, o zadávání zakázek subjekty působící v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES.

---

<sup>34</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES; dále jen „Směrnice“.

Pro předmět této práce je významná v pořadí druhá směrnice o zadávání veřejných zakázek. Úprava změn závazků v této směrnici primárně vychází z již zmíněného rozsudku *Presstext*, ale i z jiné prejudikatury např. rozsudku soudního dvoru Komise Evropských společenství vs CAS *Succhi di Frutta SpA* ze dne 05.10.2000 sp. zn. C-337/98. Všechny výše uvedené směrnice byly uveřejněny 28.03.2014 a dne 18.04.2014 vešly v platnost. Povinností členských států bylo do dne 18.04.2016 transponovat pravidla uvedená ve směrnicích do svého vnitrostátního právního řádu.

### **2.2.1 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU**

Směrnice se změnami závazků zabývá v preambuli v odstavcích 107 až 110 a následně ve článku 72 Změny smluv na veřejné zakázky v době jejich trvání. Směrnice v odst. 107 preambule předpokládá nutnost provedení nového zadávací řízení v případě podstatných změn, jelikož podstatné změny se mohou týkat rozsahu a obsahu vzájemných práv a povinností smluvních stran včetně rozdělení duševního vlastnictví. Ve stejném odstavci je uvedena i nová skupina změny závazků, jedná se o tzv. změnu *de minimis*, u které za splnění finančního limitu není nutné zahajovat nové zadávací řízení.

V čl. 72 Směrnice se přímo nachází podmínky změn, u kterých není nutné vypisovat nové zadávací řízení. Tyto změny závazku lze rozřadit do 4 skupin (tzv. „vyhrazených“ změn, nezbytných změn, nepředvídatelných změn a změn *de minimis*). Dále Směrnice umožňuje změnu v osobě dodavatele, kterému byla veřejná zakázka zadána. Směrnice u těchto změn stanovuje podmínky, za kterých je možné tyto změny provést.

#### **„Vyhrazené“ změny podle čl. 72 odst. 1 písm. a) Směrnice**

Jedná se o takové změny, bez ohledu na jejich peněžní hodnotu, které byly upraveny v původní zadávací dokumentaci v jasných, přesných a jednoznačných ustanoveních o změnách. Tento odstavec stanovuje možnost změny o úpravě cen či opčních právech. Žádná změna podle tohoto odstavce nesmí měnit celkovou povahu veřejné zakázky nebo rámcové dohody.

#### **Nezbytné změny podle čl. 72 odst. 1 písm. b) Směrnice**

Jedná se o dodatečné stavební práce (služby nebo dodávky) původního dodavatele, které jsou nezbytné a které nebyly zahrnuty v původní veřejné zakázce. Tyto změny mohou být provedeny, pokud změna dodavatele není možná z ekonomických nebo technických důvodů a zároveň by veřejnému zadavateli způsobila značné obtíže nebo výrazné zvýšení nákladů. U těchto možných

změn Směrnice stanovuje i finanční limit 50 % původní hodnoty veřejné zakázky, který nemohou změny v této skupině překročit.

#### **Nepředvídatelné změny podle čl. 72 odst. 1 písm. c) Směrnice**

Do této skupiny lze zařadit změny, jejichž potřeba byla vyvolána okolnostmi, které veřejný zadavatel jednající s náležitou péčí nemohl předvídat a zároveň které nemění celkovou povahu veřejné zakázky. Jako u předchozí skupiny nezbytných změn je i zde stejný finanční limit ve výši 50 % původní hodnoty veřejné zakázky.

#### **Změna v osobě dodavatele podle čl. 72 odst. 1 písm. d) Směrnice**

V souladu se Směrnicí je možné změnit osobu dodavatele alternativně v případě, že tato změna byla vyhrazena již v zadávacím řízení nebo se jedná o univerzálního nebo singulárního právního nástupce. Ten musí splňovat původně stanovená kvalifikační kritéria pro výběr. Poslední možností je případ, kdy samotný veřejný zadavatel plní povinnosti hlavního dodavatele vůči subdodavatelům, pokud to vnitrostátní úprava povoluje.

Tyto všechny výše uvedené změny je podle čl. 72 odst. 1 písm. e) Směrnice možné provést, pokud nejsou změnami podstatnými podle odst. 4 stejného článku.

#### **Změna *de minimis* podle čl. 72 odst. 2 Směrnice**

Tyto změny lze provést, aniž by bylo nutné posuzovat, zda se jedná o změnu podstatnou podle odst. 4, jediným omezením u těchto změn je kumulativní splnění následujících podmínek. Hodnota změny je nižší než finanční limit stanovené v čl. 4 Směrnice<sup>35</sup> a její hodnota je zároveň nižší než 15 % původní hodnoty veřejné zakázky.

#### **Podstatné změny podle čl. 72 odst. 4 Směrnice**

Tento odstavec stanovuje, které změny veřejné zakázky jsou již podstatné, a tedy nepřípustné bez provedení nového zadávacího řízení. Směrnice v tomto odstavci definuje podstatou změnu následně: „[...] je taková, která činí novou smlouvu nebo rámcovou dohodu podstatně odlišnou od původně uzavřené smlouvy na veřejnou zakázku nebo rámcové dohody“. Dále jsou uvedeny alternativní případy, ve kterých je změna považovaná za podstatnou v každém případě:

---

<sup>35</sup> Čl. 4 stanovuje finanční limity, na které je nutné aplikovat Směrnici - 5 186 000 eur na veřejné zakázky na stavební práce.



- a) Odst. 4 písm. a) – umožnila by přístup jiných zájemců, než těch, kteří byli původně vybráni nebo by byla přijata jiná nabídka než původní nebo by mohla přilákat další účastníky k účasti na zadávacím řízení v případě, že by byla součástí původního zadávacího řízení;
- b) odst. 4 písm. b) – následek provedení této změny je změna ekonomické rovnováhy smlouvy ve prospěch dodavatele, a to takovým způsobem, který není předpokládán v původní smlouvě;
- c) odst. 4 písm. c) – vedla by k významnému rozšíření rozsahu veřejné zakázky;
- d) odst. 4 písm. d) – dodavatel je nahrazen novým, jinak než za podmínek stanovených v odst. 1 písm. d) čl. 72 Směrnice.

V odst. 5 daného odstavce je stanovena povinnost zahájit nové zadávací řízení v případě, že se nejedná o povolené změny. Tyto povolené změny byly následně přetransponovány do českého právního řádu v ZZVZ, jehož rozboru se věnuje následující kapitola 2.3.

## **2.3 Zákon o zadávání veřejných zakázek**

### **2.3.1 Vznik dalšího zákona o veřejných zakázkách**

Současný zákon o zadávání veřejných zakázek je již čtvrtým zákonem o veřejných zakázkách, který byl přijat samostatnou Českou republikou od jejího vzniku. Tento vysoký počet rozdílných zákonů upravující stejnou problematiku reflektuje snahu o přechod na tržní hospodářství a dále vstup České republiky do Evropské Unie, případně souvisí se splněním závazků spočívajících v transponování evropských směrnic do českého práva.

Předchozí zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách<sup>36</sup> byl nevyhovující především z důvodu složitého a časově náročného procesu zadávání veřejných zakázek a z důvodu přijímání nových evropských směrnic, které bylo nutno transponovat do českého právního řádu. Náročný proces zadávání veřejných zakázek měl za následek vznikající ekonomické ztráty plynoucí z nemožnosti využití dostupných zdrojů a dále i z nevyužití evropských fondů, kdy se oddaloval přínos úspěšně dokončené veřejné zakázky.

---

<sup>36</sup> Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách; dále jen „ZVZ“.

Netransponování směrnic do právního řádu ČR by dle důvodové zprávy k zákonu v krajním případě mohlo mít za následek zahájení řízení o porušení smluv před Soudním dvorem Evropské unie v souladu s článkem 258 Smlouvy o fungování Evropské unie. V případě neprovedení nápravy by Česká republika mohla být odsouzena k zaplacení paušální pokuty až do výše 1 773 000 EUR a zároveň i denního penále do splnění povinnosti přibližně ve výši 10 000 EUR.<sup>37</sup>

Důvodová zpráva dále uvádí i obecné cíle, které mají být novým zákonem zajištěny. Jedná se zejména o soulad českého právního řádu s vydanými směrnicemi Evropské unie, snahu o co největší snížení administrativní zátěže v rámci zadávání veřejných zakázek, ale současně za podmínky zajištění transparentnosti v rámci zadávání a konečně stanovení jasných pravidel, které mají zajistit hospodárné nakládání s veřejnými prostředky, řádnou soutěž mezi dodavateli, rychlejší realizaci veřejných zakázek a co největší zabránění korupce.<sup>38</sup>

## **2.4 Zásady ZZVZ**

Uvedené cíle v předchozí kapitole jsou zpracovány v rámci celého zákona, svůj projev mají i v základních zásadách zadávání veřejných zakázek, které jsou upraveny v § 6 ZZVZ. Jedná se o zásady přiměřenosti, transparentnosti, rovného zacházení, zákazu diskriminace a sociálně a environmentálně odpovědného zadavatele a inovací.

### **2.4.1 Zásady transparentnosti a přiměřenosti § 6 odst. 1 ZZVZ**

Ohledně zásady transparentnosti Důvodová zpráva uvádí, že jejím cílem je splnění zákonných povinností zadavatele uveřejnit informace uvedené v zákoně a možnost přezkumu postupu zadavatele na základě dostatečné dokumentace. Kruták a kol.<sup>39</sup> dále uvádí, že tato zásada by měla být zadavatelem chápána jako pochopitelnost, srozumitelnost a předvídatelnost jeho jednotlivých kroků v řízení a upozorňuje na povinnosti zadavatele k uchování podkladů k zadávacímu řízení a k jejich uveřejňování.

S odkazem na výše uvedené je možné konstatovat, že tato zásada se projevuje dvěma hlavními způsoby. Prvním z nich je uveřejňování dostatečného množství informací, které odpovídají

---

<sup>37</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, str. 176-183; dále jen „Důvodová zpráva“.

<sup>38</sup> Důvodová zpráva, č. cit. 37, str. 175.

<sup>39</sup> KRUTÁK, Tomáš, KRUTÁKOVÁ, Lenka a GERYCH, Jan. *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1. 9. 2020*. 2. aktualizované vyd. Olomouc: ANAG, 2020. ISBN 978-80-7554-280-9; dále jen „Kruták a kol.“

zákoně povinnosti zadavatele a povinnost tyto informace, včetně procesů směřujících k jejich vzniku archivovat. Tento projev nekončí vysoutěžením veřejné zakázky a ukončením zadávacího procesu, ale pokračuje i během realizace veřejné zakázky, kdy zadavatel například podle § 222 odst. 8 ZZVZ musí uveřejnit provedené změny závazků do 30 dnů, pokud byly provedeny podle odst. 5 nebo 6 daného ustanovení.<sup>40</sup>

Druhým projevem je případný následný přezkum procesů zadavatele. Ten nejčastěji provádí Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“) jako příslušný úřad pro vytváření podmínek pro podporu a ochranu hospodářské soutěže a vykonávání dohledu při zadávání veřejných zakázek.<sup>41</sup>

Zásada přiměřenosti je nově explicitně uvedena v ustanovení zákona a spočívá v odpovídajícím nastavování kritérií<sup>42</sup> veřejné zakázky, kdy zadavatel musí zohlednit předmět a předpokládanou hodnotu veřejné zakázky při jejich stanovení. Čím menší je předpokládaná hodnota veřejné zakázky, tím menší by měla být i její formálnost. Naopak u nadlimitních veřejných zakázek je požadavek na formálnost vyšší. Projev této zásady můžeme spatřit také v rozlišení typů veřejných zakázek podle jejich předpokládané hodnoty, kdy ZZVZ definuje veřejné zakázky malého rozsahu, podlimitní a nadlimitní.

#### **2.4.2 Zásada rovného zacházení a zákazu diskriminace § 6 odst. 2 a 3 ZZVZ**

Tyto dvě zásady stanovují vztah zadavatele k dodavatelům. První z nich stanovuje povinnost zadavatele přistupovat ke všem dodavatelům stejně a jejím projevem je například poskytování stejných informací v rámci vysvětlení zadávací dokumentace podle § 98 ZZVZ či v případě změny nebo doplnění zadávací dokumentace podle § 99 ZZVZ prodloužení daných lhůt pro všechny uchazeče. Zákaz diskriminace spočívá v zákazu jakéhokoli zvýhodňování některých dodavatelů oproti ostatním. O takové jednání se ale nejedná v případě nastavování požadovaných kvalifikačních předpokladů. Ty mohou být i velmi přísné, pokud to bude odpovídat požadovanému cíli veřejné zakázky a budou stanoveny v souladu se zásadou přiměřenosti. Ve třetím odstavci § 6 je zákaz diskriminace explicitně rozšířen i na dodavatele sídlící<sup>43</sup>

<sup>40</sup> Důvodová zpráva, č. cit. 37, str. 311.

<sup>41</sup> Ustanovení § 2 zákona č. 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.

<sup>42</sup> Požadovaná způsobilost a kvalifikace podle § 73 a násl. ZZVZ a délka lhůt v daném řízení.

<sup>43</sup> KRUTÁK, č. cit. 39.

v členských státech Evropské unie, Evropského hospodářského prostoru, Švýcarské konfederaci nebo v jiném státě, se kterým má Česká republika nebo Evropská unie uzavřenou mezinárodní smlouvu zaručující přístup dodavatelů z těchto států k zadávané veřejné zakázce.

### **2.4.3 Zásada sociálního a environmentálního zadávání a inovací § 6 odst. 4 ZZVZ**

Dne 01.01.2021 došlo k novelizaci ZZVZ a do § 6 byl přidán odst. 4 s novými zásadami. Do § 28 odst. 1 ZZVZ byly přidány definice jednotlivých zásad. Předmětné zásady se použijí pouze v zadávacím řízení a pouze pokud je to u dané veřejné zakázky možné.

První novou zásadou je sociálně odpovědné zadávání, které představuje povinnost zadavatele zohlednit sociální hlediska spojená s veřejnou zakázkou. § 28 odst. 1 písm. p) ZZVZ uvádí otevřený výčet, o jaká hlediska se může jednat a jsou jimi zejména: „*pracovní příležitosti, sociální začlenění, důstojné pracovní podmínky a další*“. Při sociálně odpovědném zadávání by tedy zadavatel měl posoudit, zda povaha veřejné zakázky umožňuje zaměstnání osob se zdravotním postižením, absolventy bez praxe, mladé osoby nebo například osoby po výkonu trestu odnětí svobody. Dalším projevem této zásady může představovat trvání na dodržování důstojných pracovních podmínek, bezpečnosti práce nebo i stanovení termínů pro platby poddodavatelům. Zákonem není výslovně stanoveno, jakým způsobem se má tato zásada projevat v řízení, účast v řízení může například být podmíněna zaměstnáním znevýhodněných osob nebo může představovat jen bonifikaci při hodnocení veřejné zakázky.

Druhou zásadou je environmentálně odpovědné zadávání. Podle § 28 odst. 1 písm. q) ZZVZ je povinností zadavatele: „*zohlednit dopad na životní prostředí, trvale udržitelný rozvoj, životní cyklus dodávky, služby nebo stavební práce a další environmentálně relevantní hlediska[...]*“. Daná zásada tedy stanovuje zadavatelům povinnost, aby se v rámci povahy veřejné zakázky zaměřili na otázky ochrany životního prostředí a minimalizovali negativní dopady veřejné zakázky na něj. Zadavatel tedy musí podporovat ekologicky šetrná řešení, a to v rámci celého životního cyklu.

Poslední zásadou je využití inovací, kterou se v souladu s § 28 odst. 1 písm. r) ZZVZ rozumí „*implementace nového nebo značně zlepšeného produktu, služby nebo postupu související*

s předmětem veřejné zakázky“. Danou zásadu zajisté nebude možné s ohledem na její podstatu využít ve všech zadávacích řízeních.<sup>44</sup>

## 2.5 Druhy veřejných zakázek podle předmětu

Jedním ze základních rozdělení veřejných zakázek je podle jejich hlavního předmětu. V tomto případě ZZVZ vychází ze Směrnice a shodně jako předchozí ZVZ rozděluje zakázky na dodávky, služby a stavební práce. Toto rozdělení je důležité zejména pro stanovení režimu veřejné zakázky. Úprava daného druhu veřejné zakázky může být rozdílná např. ve vztahu k finančním limitům změny závazků podle § 222 odst. 4 ZZVZ či vůči použitelným režimům zadávání takové veřejné zakázky. V případě, že veřejná zakázka v sobě zahrnuje více druhů veřejných zakázek, je nutné stanovit hlavní předmět veřejné zakázky, podle kterého se následně postupuje. Bližší úprava stanovení hlavního předmětu je obsažena v § 15 ZZVZ.

### 2.5.1 Veřejné zakázky na dodávky

Úprava veřejných zakázek na dodávky se nachází v § 14 odst. 1 ZZVZ. Dodávkou se rozumí pořízení věci, zvířat nebo ovladatelných přírodních sil s výjimkou pořízení věcí, které jsou součástí stavebních prací. Dané ustanovení uvádí i demonstrativní výčet pojmu pořízení, jímž se rozumí koupě, nájem nebo pacht, ale nevyklučuje ani další formy pořízení, např. leasing. Jak uvádí Dvořák a kol.<sup>45</sup> daný pojem se musí vykládat velmi široce, dokonce při veřejné zakázce na dodávky nemusí dojít k převodu vlastnického práva. Tento odstavec výslovně uvádí, že se nejedná o veřejnou zakázku na dodávky, pokud je dodávka již součástí plnění veřejné zakázky na stavební práce. Toto souvisí se zmíněnou problematikou hlavního předmětu veřejné zakázky.

### 2.5.2 Veřejné zakázky na služby

Úprava veřejných zakázek na služby se nachází v § 14 odst. 2 ZZVZ. Službami se rozumí činnosti jiné než stavební práce. V jejich úpravě došlo ke změně oproti předchozí úpravě, kde

---

<sup>44</sup> ŠVARČIKOVÁ, Monika. *Odpovědné veřejné zadávání – nové základní zásady ZZVZ* [online]. [cit. 2021-03-21]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/odpovedne-verejne-zadavani-nove-zakladni-zasady-zzvz-112560.html>.

<sup>45</sup> DVOŘÁK, David, MACHUREK, Tomáš, NOVOTNÝ, Petr, ŠEBESTA, Milan, KOSMÁKOVÁ, Darja, KRUMBHOLC, Filip, MAREŠ, David, BOROŠOVÁ, Hana, GALÁŘ, Jan, GULDOVÁ, Denisa, JEŘÁBEK, Jakub, LÁTAL, Martin, LELITOVSKÁ, Lenka, MACHÁLKOVÁ, Michaela, MÜLLER, Veronika, PODOLOVÁ, Libuše. *Zákon o zadávání veřejných zakázek*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2017, ISBN 978-80-7400-651-7.str. 86; dále jen „Dvořák a kol.“

byly veřejné zakázky na služby definovány negativním výčtem jako zbytková kategorie nepatřící do dodávek či stavebních prací.<sup>46</sup>

### 2.5.3 Veřejné zakázky na stavební práce

Úprava veřejných zakázek na stavební práce se nachází v § 14 odst. 3 a 4 ZZVZ. Zde je v odst. 3 daného ustanovení uveden alternativní výčet stanovující, za jakých podmínek se jedná o veřejnou zakázku na stavební práce. První takový případ je, pokud předmětem veřejné zakázky je poskytnutí vybrané činnosti uvedené v oddílu 45 hlavního slovníku jednotného klasifikačního systému pro účely veřejných zakázek.<sup>47</sup> Druhým případem je zhotovení stavby a posledním uvedeným případem je poskytnutí souvisejících projektových činností za podmínky, že jsou zadány společně se stavebními pracemi uvedenými výše. Tímto posledním uvedeným případem jsou myšleny projektové činnosti, které dodavatel provádí v rámci typu dodávky „*design-build*“<sup>48</sup>, ale i případná projektová činnost, kterou dodavatel zpracovává v typu dodávky „*design-bid-build*“<sup>49</sup>. O veřejnou zakázku na stavební práce by se však nejednalo, pokud by dodavatel pouze tyto zmíněné dokumentace zpracovával nezávisle na provádění stavby. Odstavec 4 daného ustanovení obsahuje úpravu stavby podle ZZVZ, která je speciální vůči úpravě ve stavebním zákoně.<sup>50</sup>

## 2.6 Režim veřejné zakázky

Na základě předpokládané hodnoty veřejné zakázky se určuje režim jejího zadávání. Příslušnou úpravu v ZZVZ nalezneme v § 24 a násl. ZZVZ navazuje na úpravu v ZVZ a upravuje tři režimy zadávání veřejné zakázky, a to nadlimitní veřejné zakázky, podlimitní veřejné zakázky a veřejné zakázky malého rozsahu. Přímo v zákoně je stanovený pouze jeden finanční limit, který určuje režim veřejné zakázky. Jedná se o limit veřejných zakázek malého rozsahu a podlimitních

---

<sup>46</sup> Tato změna nemá podle autorů komentářů praktický vliv srov. Kruták a kol. a Dvořák a kol.

<sup>47</sup> Slovník je uveden v Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2195/2002 ze dne 05.11.2002 o společném slovníku pro veřejné zakázky (CPV), v platném znění.

<sup>48</sup> V tomto typu dodávek dodavatel vytváří projekt celého díla na základě požadavků zadavatele, tento typ dodávky upravuje např. žlutá kniha FIDIC.

<sup>49</sup> Oproti předchozímu typu dodávky, dodavatel obdrží od zadavatele projektovou dokumentaci, podle které dílo provádí, i v tomto typu dodávek ale dodavatel projektové činnosti provádí, a to buď v rámci tzv. realizační dokumentace stavby nebo dokumentace skutečného provedení stavby.

<sup>50</sup> ZZVZ rozumí stavbou výsledek stavebních nebo montážních prací, vytvářející jednotný celek, který je sám o sobě dostatečný k plnění hospodářské nebo technické funkce. Oproti tomu zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) stavbu v § 2 odst. 3 definuje jako veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání.

veřejných zakázek, kdy touto hranicí u veřejných zakázek na stavební práce je 6 000 000 Kč<sup>51</sup>. Do této hranice se jedná o veřejnou zakázku malého rozsahu, při částece převyšující tuto hranici se jedná o podlimitní veřejnou zakázku. Hranice mezi podlimitní veřejnou zakázkou a nadlimitní není konstantní a každý sudý rok ji stanovuje nařízení vlády<sup>52</sup> na základě nařízení Evropské komise.

Z pohledu změn závazků nehraje režim veřejné zakázky jakoukoli roli u nadlimitních a podlimitních zakázek. Odlišná situace může nastat u veřejných zakázek malého rozsahu, pokud jsou zadány mimo zadávací řízení v souladu s § 31 ZZVZ. V takovém případě je zadavatel povinen dodržovat pouze zásady uvedené v § 6 ZZVZ, ostatní ustanovení zákona se neaplikují, a to včetně těch, která se týkají změn závazků a jejich finančních limitů. Blíže je tato problematika rozvedena dále v kapitole 2.8.2.

## **2.7 Změny závazků v zákoně o zadávání veřejných zakázek.**

Otázka nepředvídanosti změn vychází z podstaty stavební smlouvy „*V rámci výstavbových projektů je velká pravděpodobnost nepředvídatelných podmínek a jevů. Je tedy téměř jisté, že na výstavbovém projektu bude docházet k odchylkám od původních představ zakazníka, projektanta nebo zhotovitele o realizaci díla. Kvůli předcházením sporů je proto nutné smluvně předvídat řešení takových odchylek*“.<sup>53</sup> Z uvedené citace vyplývá, že při realizaci jakékoli stavby by se měla předpokládat nutnost změny závazku. Nejlepším řešením je s případnou změnou počítat již při uzavření smlouvy a z tohoto předpokladu nutných změn vychází i nynější úprava ZZVZ i OZ.

Oproti předchozímu zákonu jsou v ZZVZ rozšířeny způsoby změny závazků. Jedná se o vyhrazené změny upravené v § 100 zákona a dále o změny závazků upravené v § 222. Zákon tedy opouští změnu smlouvy pomocí tzv. jednacního řízení bez uveřejnění upraveného v § 23 odst. 7 ZVZ. Toto řízení je v ZZVZ stále upraveno, a to v § 66 ZZVZ, ale v tomto řízení již

---

<sup>51</sup> U služeb a dodávek je tento limit 2 000 000 Kč.

<sup>52</sup> Nařízení vlády č. 172/2016., Sb. o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek ve znění nařízení vlády č. 335/2019 Sb. Aktuálně se jedná o částku 137 366 000 Kč.

<sup>53</sup> KLEE, Lukáš. 2015. *Stavební smluvní právo*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., ISBN 978-80-7478-804-8. 2015. str. 39.

zadavatel nezadáva dodatečné stavební práce, ale nové stavební práce, které nějakým způsobem navazují na předchozí stavební práce zadané v původní veřejné zakázce.<sup>54</sup>

V ZVZ byly dodatečné stavební práce zadávány pomocí zmíněného jednacího řízení bez uveřejnění, které bylo upraveno v § 23 odst. 7 písm. a) tohoto zákona a nebyly blíže rozděleny do skupin změn, jako je to v současné úpravě. Podmínkou pro provedení těchto změn bylo to, že zadavatel jednající s náležitou péčí tyto změny nemohl předvídat a současně tyto stavební práce byly nezbytné pro dokončení díla. Vyhrazené změny nebyly v zákoně upraveny vůbec, ale byly obecně umožněny, v návaznosti na rozsudek *Presstext* bylo novelou<sup>55</sup> přidáno i ustanovení o neumožnění podstatných změn, a to do § 82 odst. 7 ZVZ.

### 2.7.1 Vyhrazené změny podle § 100 ZZVZ

Novým institutem, který byl do právního řádu výslovně zaveden v ZZVZ, je tzv. výhrada změny závazku. Výhrada změn byla umožněna už v ZVZ, ale byla pouze dovozována na základě dosavadní judikatury Soudního dvora Evropské unie<sup>56</sup>, například z již zmíněného rozsudku *Presstext* v kapitole 2.1. Zákonodárce do ZZVZ zařadil tři druhy vyhrazených změn: změnu týkající se rozsahu stavebních prací, ceny nebo jiných obchodních nebo technických podmínek<sup>57</sup>; změnu dodavatele v průběhu plnění veřejné zakázky<sup>58</sup> a konečně možnosti využití jednacího řízení bez uveřejnění pro nové stavební práce<sup>59</sup> tzv. opci. U prvních dvou změn platí, že tyto změny závazku musí být vyhrazeny v zadávací dokumentaci a podmínky pro jejich použití a jejich obsah musí být dopředu jednoznačně stanoven v zadávací dokumentaci.

Jedno z hlavních využití mají vyhrazené změny u stanovení hodnoty závazku, kdy se používá tzv. měření. Ve stavebních smlouvách typu „*design-bid-build*“ je množství prací u většiny položek pouze odhadnuto, protože jejich přesné určení není možné a upravuje se na základě skutečně provedeného množství prací u dané položky. Je podstatné upozornit, že v takovém případě se nejedná o změnu závazku, ale jen o stanovení výsledné ceny díla. Z tohoto důvodu

---

<sup>54</sup> Důvodová zpráva č. cit 37, str. 346 k tomu uvádí: „*V této souvislosti zároveň platí, že výhrada nových služeb nebo nových stavebních prací ve smyslu § 66 ZZVZ není změnou závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku podle § 222 ZZVZ (důvodem je právě zadání nových služeb nebo nových stavebních prací, které již byly zadavatelem vyhrazeny v rámci původního zadávacího řízení na veřejnou zakázku...*“

<sup>55</sup> Zákon č. 55/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>56</sup> DVORÁK, č. cit. 45, str. 604.

<sup>57</sup> Ustanovení § 100 odst. 1 ZZVZ.

<sup>58</sup> Ustanovení § 100 odst. 2 ZZVZ.

<sup>59</sup> Ustanovení § 100 odst. 3 ZZVZ.



nejsou v takových případech stanoveny jakékoliv finanční limity, jedná se pouze o jednání v souladu se zadávací dokumentací a smlouvou. Dalším typickým případem vyhrazení položky je valorizace neboli úprava ceny na základě inflace. Valorizace je zejména významná u déletrvajících projektů, jejichž realizace může trvat i několik let a původní cena položek se může výrazně lišit od té, za kterou je dané položky možné realizovat v rámci výstavby.

Je možné vyhradit si v rámci zadávacího řízení i změny závazků? Takové vyhrazení je možné, ale pouze za předpokladu že v rámci zadávacího řízení bude předem explicitně vyhrazena a musí být přesně stanoven mechanismus, jakým bude daný závazek změněn.<sup>60</sup>

K případnému vyhrazení změn závazků se vyjadřuje i Dvořák a kol., který uvádí, že takový extenzivní výklad byl uplatňován v některých starých členských státech EU, ale rozhodně není ze strany Evropské komise doporučován.<sup>61</sup> Takový výklad je v rozporu se současnou praxí a je na soudních orgánech, aby vyhrazení změn závazků obecně posoudily. Pokud už v rámci zadávacího řízení je jistá potřeba změny závazku, rozhodně není v rozporu se zákonem ji vyhradit, ale je nutné si položit otázku proč při jistotě takové změny ji už zadavatel nezařadil do projektové dokumentace.

### **Změna dodavatele**

V § 100 odst. 3 ZZVZ umožňuje vyhrazení nových stavebních prací pro daného dodavatele, a to za splnění podmínek daného odstavce, podmínky musí odpovídat podmínkám pro použití jednacím řízení bez uveřejnění podle § 66 ZZVZ, předpokládaná hodnota nepřevyšší 30 % předpokládané hodnoty veřejné zakázky a v zadávací dokumentaci musí být uvedena předpokládaná doba a rozsah poskytnutí nových stavebních prací.

### **2.7.2 Změny závazků podle § 222 ZZVZ**

ZZVZ dělí ve svém § 222 změny závazků na změny podstatné a změny nepodstatné. Tato úprava byla přijata na základě čl. 72 odst. 4 Směrnice. Toto rozdělení původně vychází z již zmíněného rozsudku Priesetext. Změny podstatné jsou nepřípustné bez provedení nového zadávacího řízení podle § 222 odst. 1 ZZVZ a naopak změny nepodstatné jsou povoleny bez dalšího, a to za splnění podmínek jejich využití stanovených u daného odstavce.

---

<sup>60</sup> Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky. *Změny závazků ze smlouvy na veřejnou zakázku podle § 222 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek* [online]. s. 4 [cit. 2020-04-05]. Dostupné z: <https://portal-vz.cz/wp-content/uploads/2019/06/Změny-závazků-ze-smlouvy-na-veřejnou-zakázku.pdf>; dále jen „Metodika MMR“.

<sup>61</sup> DVORÁK, č. cit. 45, str. 604.

### 2.7.3 Změny podstatné

Změna podstatná je definována jako taková, která by změnila celkovou povahu veřejné zakázky, byla by provedena za jiným účelem, než je naplnění cíle veřejné zakázky a zamezila by řádné veřejné soutěži.

Náležitosti změny podstatné jsou uvedeny v § 222 odst. 3 a odst. 10 ZZVZ, jedná se tedy o změnu, která by:

- „a) Umožnila účast jiných dodavatelů nebo by mohla ovlivnit výběr dodavatele v původním zadávacím řízení, pokud by zadávací podmínky původního zadávacího řízení odpovídaly této změně;*
- b) měnila ekonomickou rovnováhu závazku ze smlouvy ve prospěch vybraného dodavatele; nebo*
- c) vedla k významnému rozšíření rozsahu plnění veřejné zakázky,*
- d) nahradila dodavatele jiným dodavatelem.“*

Výše uvedený výčet je alternativní a stačí, aby případná změna splnila pouze jednu z výše uvedených podmínek. Způsob určení toho, zda se jedná nebo nejedná o změnu podstatnou, není ze zákonného znění zcela zřejmý a je proto důležité zohlednit rozhodovací praxi příslušných orgánů. V České republice je pověřen dohledem nad veřejnými zakázkami ÚOHS, jehož rozhodnutí by měla napomáhat výkladu zákona.

Podstatná změna podle § 222 odst. 3 písm. a) ZZVZ je například změna technologického řešení při výstavbě mostu, spočívající v jiné nosné konstrukci mostovky, která je technologicky méně náročnější na realizaci a je mnohem širší okruh dodavatelů, kteří ji jsou schopni realizovat. Jedním z praktických příkladů může být rozhodnutí ÚOHS ze dne 30.08.2016 č. j. ÚOHS-S0584/2015/VZ-39461/2015/543/MPr, kdy se zadavatel dopustil podstatné změny uzavřením změnového listu ke smlouvě bez splnění kritérií zákona.

Příkladem podstatné změny podle § 222 odst. 3 písm. b) ZZVZ je podle Macek a kol.<sup>62</sup> taková změna, kdy dojde k vypuštění některé práce, ale zároveň dojde i k jejímu proplacení: *„Jako změnu ekonomické rovnováhy si lze představit nerealizaci části předmětu veřejné zakázky*

---

<sup>62</sup> MACEK, Ivo, DERKOVÁ, Romana, BARTOŇ, Daniel, KOŠTÁL, Karel, MAREČKOVÁ, Eva a ZATLOUKAL, Petr. Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem a judikaturou. Ostrava: CODEXIS publishing, 2016. ISBN 978-80-7502-171-7; dále jen „Macek a kol“.

*(méněpráce), aniž by došlo k adekvátnímu snížení ceny předmětu plnění, či plnění předmětu veřejné zakázky méně kvalitním zbožím.“*

Vhodnější příklad změny podle daného paragrafu uvádí Kruták a kol<sup>63</sup>: *„Může se jednat například o výhodu v podobě prodloužení doby plnění veřejné zakázky nebo o dodatečný závazek zadavatele k vyšší úhradě oproti sjednané ceně, o snížení sjednané smluvní pokuty apod.“*

První zmíněný příklad podle Macka a kol. není zcela vhodný s ohledem na možnost finanční kvantifikace hodnoty této změny. Toto ustanovení primárně míří na takové změny závazku, u kterých finanční kvantifikace není možná.

Příkladem možné podstatné změny podle § 222 odst. 3 písm. c) ZZVZ je postavení významně delšího úseku pozemní komunikace, než jaký zadávala zadávací dokumentace stavby. Příkladem z praxe tohoto druhu podstatné změny se stala stavba Trojského mostu v Praze v rámci veřejné zakázky na stavební práce.<sup>64</sup>

Během stavby bylo zadavatelem zcela změněno technické řešení mostu oproti předpokladu v zadávací dokumentaci. Tato podstatná změna byla nejdříve konstatována ÚOHS a následně i potvrzena rozsudkem Nejvyššího správního soudu sp. zn. 62 Af 48/2017 ze dne 01.02.2019, který v bodě 31 daného rozsudku uvádí, že byl postaven: *„vizuálně odlišný most s odlišnou nosnou konstrukcí, s odlišným postupem výstavby, o stovky milionů Kč dražší a zcela mimo rámec zadávacího řízení vymezených v § 21 odst. 1 ZVZ. Žalobce podle zdejšího soudu rozšířil předmět veřejné zakázky ve smyslu § 82 odst. 7 písm. a) ZVZ, čímž se dopustil podstatné změny práv a povinností vyplývajících ze smlouvy o dílo, kterou uzavřel s vybraným uchazečem.“*

Podle § 222 odst. 10 ZZVZ je nahrazení dodavatele možné pouze na základě vyhrazené změny v souladu s § 100 odst. 2 ZZVZ, tedy tak že tuto změnu si zadavatel vyhradil již v rámci zadávacího řízení nebo v případě splnění kumulativních podmínek právního nástupnictví nového dodavatele a splnění kritérií kvalifikace, které byly stanoveny již v zadávacím řízení.

---

<sup>63</sup> KRUTÁK, č. cit. 39.

<sup>64</sup> Hlavní město Praha - st.č.9515-Myslbečova-Prašný most, 0080-Prašný most Špejchar, 0079-Špejchar -Pelc Tyrolka, 0012-Protipovodňová opatření na ochranu HMP, etapa 0007-část 11 Troja - realizace staveb (souhrn smluvních dohod).

Významným rozhodnutím ohledně podstatných změn vydal ÚOHS v první instanci pod č. j. ÚOHS-S0338/2018/VZ-05671/2019/512/TDv. Úřad spatřoval jako podstatnou změnu závazku ve smyslu § 82 odst. 7 písm. c) ZVZ neoprávněné prodloužení doby pro uvedení stavby do provozu podle pod-čl. 1.1.6.11 smluvních podmínek pro výstavbu pozemních a inženýrských staveb projektovaných objednatelem.<sup>65</sup> V průběhu realizace veřejné zakázky došlo k přerušení prací z důvodu nedostatku financování ze strany SFDI. Úřad v řízení o přestupku posuzoval, zda se objednatel nedopustil přestupku podle § 120 odst. 1 písm. a) ZVZ. Řízení bylo zahájeno z podnětu, ve kterém bylo namítáno, že objednatel porušil ustanovení zákona tím, že změnil termín realizace o více než 150 %. Původní doba pro uvedení stavby do provozu byla 32 měsíců. Na základě uzavřeného dodatku byla nově stanovena na 27 měsíců ode dne 01.04.2015. Dle Úřadu byl dodatek uzavřen až po 19 měsících trvání původní smlouvy a trvání nové doby pro uvedení do provozu bylo 46 měsíců, a tím došlo dle Úřadu k podstatné změně z důvodu prodloužení realizace díla o více než zmiňovaných 150 %. Na základě tohoto rozhodnutí byla obviněnému uložena pokuta ve výši 500 000 Kč.

Obviněný v této věci následně podal dne 12.03.2019 rozklad k předsedovi ÚOHS jako řádný opravný prostředek, ve kterém argumentoval zejména tím, že zhotovitel stavebních prací postupoval v souladu s pod-čl. 20.1 Červené knihy a žádal o prodloužení doby pro uvedení do provozu. Obviněný dále nesouhlasil se srovnáním výsledné doby realizace stavby a ostatními nabídkami uchazečů v soutěži a dále také tím, že Úřad nevzal v potaz objektivní důvody pro přerušení provádění stavebních prací, a to že výsledná doba realizace stavby po odečtení doby, kdy byly práce přerušeny, je objektivně kratší než uvažovaná doba realizace v soutěži.

O tomto rozkladu předseda ÚOHS následně rozhodl<sup>66</sup> tak, že původní rozhodnutí zrušil a vrátil věc Úřadu znovu k projednání. Předseda toto zdůvodnil zejména tím, že se ÚOHS nedostatečně zabýval právní otázkou, zda vůbec nastala podstatná změna závazku.

Dále nesouhlasil s postupem Úřadu při skutkovém posouzení věci, konkrétně toho, zda byla doba pro dokončení prodloužení na základě smluvních mechanismů, zda prodloužení bylo provedeno věcně správně a transparentně a konečně zda bylo provedeno posouzení vlivu prodloužení na výběr nejvhodnější nabídky.

---

<sup>65</sup> FIDIC. *Smluvní podmínky pro výstavbu pozemních a inženýrských staveb projektovaných objednatelem*; First edition 1999; dále jen „Červená kniha“.

<sup>66</sup> Rozhodnutí ze dne 25.02.2019, č. j. ÚOHS-R0048/2019/VZ-13223/2019/322/PJe

Při novém projednání byl následně zadavatel vyzván, aby sdělil, zda smlouva obsahuje mechanismy pro prodloužení doby pro uvedení do provozu a v jakých dokumentech je tento mechanismus vymezen. Zadavatel uvedl, že součástí smluvních podmínek jsou i Obchodní podmínky Červená kniha, v nichž je upraven mechanismus claimu, tedy smluvního kompenzačního nároku; jedná se o vyhrazenou změnu závazku z uzavřené smlouvy o dílo. Na základě této skutečnosti následně ÚOHS provedl právní posouzení souladu smluvních ustanovení a zákona, ze kterého vyplynul jejich soulad. V závěru ÚOHS musel konstatovat, že pokud v rámci smlouvy o dílo dojde k aktivaci smlouvou předvídaných mechanismů, které mohou prodloužit dobu pro uvedení do provozu, nejedná se v daném případě o podstatnou změnu práv a povinností vyplývajících ze smlouvy a zadavatel postupoval v souladu se zákonem.

### **Důsledky tohoto rozhodnutí**

ÚOHS v tomto rozhodnutí stanovil několik důležitých závěrů. V bodě 179 uvádí, že v případě postupu v souladu se smlouvou není možné tvrdit, že zadavatel umožnil provést podstatnou změnu závazku ve smyslu § 222 odst. 3 ZZVZ. Dále v bodě 178 stanovil možnost použití smluvního mechanismu claimu na prodloužení doby pro dokončení nebo doby pro uvedení do provozu v souladu s pod-čl. 8.4, 20.1 a 16.1 Červené knihy, přičemž se v tomto případě jedná o vyhrazenou změnu závazku. Je však možné, že ÚOHS v daném případě nepostupoval v souladu se smlouvou a z materiálního hlediska neprovedl žádnou kontrolu postupu smluvních stran, pouze konstatoval faktický stav, který mezi stranami nastal a nezkoumal dále postup správce stavby ani zhotovitele, zda prodloužení doby pro uvedení do provozu stanovenou dodatkem č. 2 odpovídalo nastalé události. Tyto skutečnosti nejsou totiž z odůvodnění jeho rozhodnutí patrné.

Zajímavý je i pohled ÚOHS na smlouvou předvídaný mechanismus claimů, které svou podstatou odpovídají smluvním kompenzačním nárokům a ne změnám závazků. Pokud pomocí extenzivního výkladu zvážíme argumentaci ÚOHS ohledně vyhrazení smluvního mechanismu, kterým provádíme změnu závazku a použijeme jej na variace ve smyslu pod-čl. 1.1.6.9 a čl. 13 Červené knihy, mohli bychom tvrdit, že každá provedená variace v souladu se smlouvou se považuje za vyhrazenou změnu závazku a nemůže tak v souladu s § 222 odst. 2 ZZVZ

představovat podstatnou změnu závazku. Takovou možnost uvádí i Dvořák a kol.,<sup>67</sup> ale rozhodně jí není doporučována. Není totiž splněn požadavek jednoznačnosti obsahu a podmínek pro uplatnění této změny v souladu s § 100 odst. 1 ZZVZ, navíc takový výklad neodpovídá ani dosavadní praxí veřejných zadavatelů.

#### **2.7.4 Změny nepodstatné**

V předchozí kapitole již bylo řečeno, že změny nepodstatné jsou podle zákona přípustné bez provedení dodatečného zadávacího řízení. Ustanovení § 222 ZZVZ rozděluje změny nepodstatné do čtyř různých kategorií. Jedná se o změny *de minimis*, *změny nepředvídatelné*, *změny nezbytné* a speciální kategorii použitelnou pouze u stavebních prací – *záměnu položek*. Obecně lze stanovit, že dojde-li ke změně, která splňuje podmínky dané kategorie a tato změna současně nepřekročí finanční limit stanovený pro danou změnu, jedná se o změnu nepodstatnou a není již dále nutné zkoumat, zda změna představuje změnu podstatnou.<sup>68</sup>

#### **Změny de minimis (§ 222 odst. 4 ZZVZ)**

Tento způsob změny závazků byl zaveden ZZVZ a jedná se o tzv. *safe harbour*, tedy takové změny, které jsou povolené bez dalšího, pokud taková změna závazku nezmění celkovou povahu veřejné zakázky a nepřekročí hodnotu finančního limitu, který je u stavebních prací 15 % původní hodnoty veřejné zakázky a zároveň nepřekročí hodnotu finančního limitu pro nadlimitní veřejnou zakázku, který je aktuálně stanoven nařízením vlády<sup>69</sup> na částku 137 366 000 Kč. Důvodová zpráva<sup>70</sup> k těmto změnám uvádí příklad u veřejné zakázky na dodávky, kdy při veřejné zakázce, jejímž předmětem je nákup kancelářského nábytku – 10 kusů stolů, je možné místo 1 kusu stolu nakoupit 1 kus židle, za splnění podmínky finančního limitu. Naopak nepovolenou změnou je u veřejné zakázky na dodávky automobilů pořízení 1 kusu lodi, ani v případě splnění finančního limitu. Důvodová zpráva považuje takovou změnu za podstatnou ve smyslu § 222 odst. 3 a za porušení zásad uvedených v § 6 ZZVZ.

---

<sup>67</sup> DVOŘÁK, č. cit. 45, str. 604

<sup>68</sup> Metodika MMR, č. cit. 60, str. 2.

<sup>69</sup> Nařízení vlády č. 172/2016 Sb., o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek v účinném znění.

<sup>70</sup> Důvodová zpráva, č. cit. 37, str. 422.

Výhodou změn *de minimis* je i menší administrativní zátěž pro veřejného zadavatele, kdy takové změny není nutné uveřejňovat v souladu s ustanovením § 212 ZZVZ.<sup>71</sup> Pro změny zařazené do kategorie *de minimis* je hodnota této hranice vyjádřena jako „nižší než 15 % původní hodnoty zakázky“. Při překročení finančního limitu 15 % nastává situace, kdy se všechny provedené změny stanou změnami, které byly zadány v rozporu se zákonem.

### **Změny nezbytné (§222 odst. 5 ZZVZ)**

Dalším druhem nepodstatné změny závazku jsou změny nezbytné. Tyto změny jsou povoleny za podmínky splnění kumulativních podmínek uvedených v daném ustanovení. Musí se jednat o dodatečné práce, které nebyly zahrnuty v původním závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku, a hodnota změny nesmí překročit 50 % původní hodnoty závazku. Dále tyto práce musí být nezbytné pro dokončení veřejné zakázky; nemožnost změny v osobě dodavatele musí spočívat v technologických nebo ekonomických důvodech, popř. ve způsobení značných obtíží zadavateli nebo výrazném zvýšení jeho nákladů.

V předchozí úpravě u těchto změn musel zadavatel posoudit i jejich nepředvídatelnost, protože společně s těmito změnami tvořili jednu kategorii změn (srov. § 23 odst. 7 písm. a) ZVZ). V současné úpravě tvoří tyto znaky samostatné skupiny nepředvídatelných změn. U dodatečných prací spadajících do této skupiny je zásadní posouzení jejich nezbytnosti. K tomuto znaku však není jak v důvodové zprávě ani ve Směrnici uvedeno vysvětlení, co pojem nezbytnost představuje. Dvořák a kol.<sup>72</sup> ve věci uvádí, že se jedná o takové dodatečné plnění, bez kterého by nebyla smlouva vůbec splněna, nedošlo by vůbec k dokončení díla.

Dalším znakem těchto změn jsou technické nebo ekonomické důvody, které zabraňují změně osoby dodavatele. U stavebních prací jsou takovéto důvody velmi rozšířené, neboť jakékoli zpoždění při výběru dalšího dodavatele s největší pravděpodobností způsobí dodavateli značné dodatečné náklady ve formě správního režie, výrobních prostředků a výrobního režie. Za takovéto dodatečné náklady bude bezesporu odpovědný zadavatel, který je bude muset hradit. Technickými důvody mohou být rozdílné technologie, které potenciální nový dodavatel může využívat a které nebudou kompatibilní s použitými technologiemi na stavbě. Typickým případem mohou být IT systémy zajišťující bezpečnost v tunelu.

---

<sup>71</sup> Tuto povinnost mají pouze změny uvedené v ustanovení § 222 odst. 8 ZZVZ.

<sup>72</sup> DVORÁK, č. cit. 45, str. 1084.

Při čekání na vysoutěžení nového dodavatele může nastat i porušení technických norem, kdy se stavební práce dostanou do nevhodného klimatického období a tím dojde k jejich znehodnocení. K poslednímu znaku nezbytných změn je nutné dodat, že ne každý ekonomický nebo technologický důvod je takové závažnosti, aby bránil změně v osobě dodavatele. Takový důvod musí mít jistou závažnost, musí tedy způsobovat značné obtíže nebo výrazné zvýšení nákladů, je na zadavateli, aby tuto závažnost posoudil.

### **Změny nepředvídatelné (§ 222 odst. 6 ZZVZ)**

Jako výše uvedené změny nezbytné vychází tento způsob změny z předchozí úpravy § 23 odst. 7 písm. a) ZVZ a stejně jako u nich zákon stanovuje kumulativní podmínky pro jejich splnění. Tyto změny nesmí měnit celkovou povahu veřejné zakázky, stejně jako změny *de minimis*. Také je zde podmínka pro zadavatele, spočívající v požadavku na vynaložení jeho náležitě péče. Poslední podmínkou je finanční limit hodnoty změny, který nesmí překročit 50 % hodnoty původního závazku.

Nejvýznamnějším znakem u daných změn je posouzení jejich nepředvídatelnosti pro daného zadavatele za současného splnění podmínky jeho jednání s náležitou péčí. V daném případě se nemůže jednat o objektivní nepředvídanost určité změny, ale je nutné posoudit, zda zadavatel jednal s náležitou péčí, které mu náleží. Tak rozhodl i Nejvyšší soud ve svém Usnesení<sup>73</sup>, jehož právní věta zní: „*Pojem nepředvídanosti okolností podle § 222 odst. 6 písm. a) zákona o veřejných zakázkách nelze vykládat uniformně, ale je třeba zohledňovat mimo jiné skutečnost, jaké odborné kapacity má zadavatel k dispozici, zda existují určité osvědčené či doporučené postupy, které měl či mohl využít, zda se jedná o opakovaně pořizované plnění či plnění jednorázové a v neposlední řadě se bude přihlížet k přiměřenosti nákladů, které by musely být vynaloženy pro zjištění daných okolností již při přípravě zadání veřejné zakázky.*“

Dané hledisko bude s ohledem na zmíněné usnesení rozdílné pro zadavatele, který příslušný druh veřejné zakázky zadává běžně a pro zadavatele, který jej zadává zcela výjimečně.

---

<sup>73</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25.07.2018, sp. zn. 6 Tdo 388/2018-50.



### **Záměna položek (§ 222 odst. 7 ZZVZ)**

Tato změna závazku je použitelná pouze pro veřejné zakázky na stavební práce a spočívá v záměně jedné nebo více položek soupisu stavebních prací za jednu nebo více položek. Jedná se o speciální úpravu vůči § 222 odst. 3 ZZVZ. Zadavatel se k jejímu použití může uchýlit za kumulativního splnění těchto podmínek:

- a) Bude použit srovnatelný druh zaměňovaného materiálu nebo prací oproti původním;
- b) cena nového materiálu nebo prací je stejná nebo nižší oproti původním;
- c) kvalita nového materiálu nebo prací je stejná nebo vyšší oproti původním;
- d) vytvoření přehledu o podmínkách kvality a srovnatelnosti u písm. a) a c).

Z výše uvedených podmínek je zřejmé, že písm. a) až c) míří na kvalitativní hledisko výsledného díla, kdy není přípustné jakékoli zhoršení z pohledu kvality oproti původnímu dílu. Poslední podmínka uvedená v písmeně d) stanovuje zadavateli povinnost vytvořit přehled s odůvodněním daných změn, v této povinnosti můžeme spatřovat také projev zásady transparentnosti uvedené v § 6 ZZVZ. Dvořák a kol.<sup>74</sup> k danému typu změny závazků uvádí omezení k dané změně, kdy nedoporučuje provést změnu komplexnějších částí díla – celých stavebních objektů bez řádného porovnání jednotlivých položek. S tím se i pojí otázka, zda existuje limitace u množství položek, které je možné zaměnit za jiné. V dosavadní judikatuře nebo rozhodovací činnosti ÚOHS na tuto otázku prozatím nebyla odpověď formulována.

## **2.8 Výpočet hodnoty změny závazků**

### **2.8.1 Metodika MMR**

Ministerstvo pro místní rozvoj jako garant ZZVZ vydalo metodiku ke změnám závazků<sup>75</sup>, ve které doporučuje způsob vypočítání naplnění finančních limitů uvedených v § 222 ZZVZ, u změn *de minimis*, nezbytných a nepředvídatelných a dále stanovuje způsob výpočtu společného finančního limitu pro změny nezbytné a nepředvídatelné.<sup>76</sup> Metodika MMR se dále zabývá vzájemným vztahem všech změn uvedených v daném paragrafu.

---

<sup>74</sup> DVORÁK, č. cit. 45, str. 1089.

<sup>75</sup> Metodika MMR, č. cit. 60.

<sup>76</sup> Ustanovení § 222 odst. 9 ZZVZ.

### Výpočet naplnění finančních limitů podle § 222 odst. 4-6 ZZVZ

Po konzultaci s Evropskou komisí ohledně výpočtu finančního limitu u změn podle § 222 odst. 4-6 ZZVZ byl doporučen výpočet pomocí součtu absolutních hodnot dodatečného plnění i případně nevyčerpaného plnění.<sup>77</sup> V takovém případě se do finančních limitů započítává i hodnota položek, které se v případě provedení změny závazku vůbec nevyužijí. Z tohoto výkladu je zřejmé, že i v případě nižší výsledné ceny veřejné zakázky není možné některé změny závazku provést bez dalšího z důvodu překročení finančního limitu, jak znázorňuje modelová tabulka č. 1.

Tabulka 1; Příklad výpočtu finančního limitu podle § 222. odst 4 ZZVZ

Hodnota změny	Finanční limit	Hodnota veřejné zakázky
+ 5 % / - 0 %	5 %	105 %
+ 0 % / - 8 %	13 %	97 %
+ 1 % / - 1 %	15 %	97 %

Z výše uvedené tabulky vyplývá, že výsledná cena veřejné zakázky je nižší než původní hodnota, ale provedení 3. změny již není v souladu se zákonem, protože by došlo k překročení finančního limitu uvedeného v § 222 odst. 4 ZZVZ. Takovou změnu by bylo nutné zařadit buď do § 222 odst. 5 nebo 6 anebo vůbec neprovádět, aby byl zajištěn soulad se zákonem.

U změn závazků podle § 222 odst. 5 a 6 platí stejný způsob vypočítání naplnění finančních limitů s tím, že u těchto změn je možné dosáhnout hodnoty, která je rovna 50 % původní hodnoty veřejné zakázky.

U změn uvedených v § 222 odst. 5 a 6 je navíc nutné vzít na vědomí existenci společného finančního limitu 30 %, který byl vytvořen v rámci implementace směrnice do tuzemské úpravy a je přísnější, než jak stanovuje Směrnice. Tento společný limit pro nezbytné a nepředvídatelné změny není v žádném jiném členském státě Evropské unie. Pro výpočet tohoto limitu se nevyužívá součet absolutních hodnot změn závazků jako u předchozích, ale použije se pouze čistý cenový nárůst. Jinými slovy, od hodnoty dodatečného plnění se odečítá hodnota plnění, které u zakázky neproběhlo, jak znázorňuje modelová tabulka č. 2.

<sup>77</sup> Metodika MMR, č. cit. 60, str. 1.

Tabulka 2; Příklad výpočtu finančního limitu podle § 222. odst 4–6 a odst. 9 ZZVZ

<b>Finanční hodnota změny</b>	<b>Finanční limit podle § 222 odst. 5 a 6</b>	<b>Finanční limit podle § 222 odst. 9 ZZVZ</b>	<b>Celková hodnota veřejné zakázky</b>
+ 10 % / - 20 %	30 %	-10 %	90 %
+ 15 % / - 0 %	45 %	+ 5 %	105 %

Je vhodné připomenout, že předložený autorský výklad výpočtu hodnoty změn závazků podle Metodiky MMR není pro veřejné zadavatele závazný. V judikatuře byl uveřejněn rozsudek Krajského soudu v Brně<sup>78</sup>, ve kterém soud vypočítal hodnotu změn závazků provedených v průběhu realizace stavby pomocí čistého cenového nárůstu, což není v souladu s uvedeným doporučením.

Současný způsob výpočtu hodnot změn je zbytečně přísný oproti způsobu pravidel uvedených ve Směrnici a odporuje i již zmíněným trendům rozvolňování pravidel zadávání. Rozumným se proto jeví zrušení společného limitu pro změny nezbytné a nepředvídatelné z § 222 odst. 9 ZZVZ. Navzdory tomu se v současné době projednává návrh novely k ZZVZ, který by naopak tento limit ponechal a zrušil 50 % limit u změn nezbytných a nepředvídatelých.<sup>79</sup>

## **2.8.2 Výpočet hodnoty změny závazků u veřejných zakázek malého rozsahu**

Veřejné zakázky zadávány mimo zadávací v souladu s § 31 ZZVZ mají odlišný způsob vypočítávání hodnoty změn závazků, a to s ohledem na to, že pro tyto veřejné zakázky neplatí ustanovení § 222 ZZVZ. Toto tvrzení platí do té doby, dokud hodnoty změn závazků v součtu nepřekročí stanovený limit pro veřejnou zakázku malého rozsahu. Od té chvíle se případné změny musí posuzovat podle pravidel uvedených v § 222 ZZVZ. Ke zjištění, zda není překročen daný limit se používá čistý cenový nárůst změn, od změn kladných se tedy odečítají změny záporné.

<sup>78</sup> Rozsudek Krajského soudu v Brně, ze dne 26.09.2018, sp. zn.30 Af 103/2016 – 16.

<sup>79</sup> HAVLOVÁ, Adéla a Csaba CSORBA. Novela zákona o zadávání veřejných zakázek – co nás čeká pro rok 2021. *Veřejné zakázky*, ročník 18. str. 51. ISSN 1803-6724.

### 2.8.3 Vztah mezi změnami

Metodika MMR se zabývá systematickým vztahem mezi jednotlivými změnami podle § 222 ZZVZ. Autoři Metodiky MMR uvádí<sup>80</sup>, že z tohoto pohledu stojí jednotlivé důvody změn závazků vedle sebe. V praxi to znamená, že jestliže změny závazku budou naplňovat důvody podle odst. 4-7 § 222 ZZVZ není následně nutné dokazovat, že se nejedná o podstatnou změnu závazku ve smyslu odst. 3 stejného paragrafu.

Naopak je i možné, že zadavateli bude stačit, pokud se změna vypořádá jako nepodstatná podle § 222 odst. 3 ZZVZ. U takové změny není nutné ji podřadit do kategorie podle ostatních odstavců. Při takové situaci ale vzniká otázka, zda u takové změny, pokud jde kvantifikovat její hodnota, bude tato hodnota započítávána do některého z finančních limitů. Odpověď může být nikoliv, protože pokud jednotlivé odstavce ze systematického hlediska stojí na stejné úrovni, není možné změnu zařadit do jednoho odstavce a počítat ji do finančního limitu podle odstavce odlišného.

Mezi odbornou veřejností se rozcházejí názory nejen na vztah mezi změnami, ale i na výpočet hodnot změn. V teoretické rovině existuje mnoho způsobů výpočtu hodnoty změny závazku. V metodice MMR je uveden nejbezpečnější způsob, při kterém je jistý soulad se zákonem, jedná se o již zmíněné sčítání absolutních hodnot kladných i záporných změn. Další možností je počítání čistého cenového nárůstu, tedy využít metody, které Metodika MMR uvádí k odst. 9 § 222 pro změny podle odst. 4-6. Dalším způsobem je vzít při změně, kde se vyskytují kladné i záporné hodnoty, v úvahu pouze ty kladné. A konečně způsob, kdy pro určení hodnoty změny závazku se vezme vyšší hodnota změny.<sup>81</sup>

Další způsob použil ÚOHS ve svém rozhodnutí<sup>82</sup> v bodě 79, kdy se pro výpočet hodnot změn nezávisle na sobě sečtou všechny změny kladné a všechny změny záporné a porovnával jejich výši k finančním limitům, avšak takový způsob je současnou praxí veřejných zadavatelů již překonaný. Vystává otázka, zdali při překročení výše uvedených limitů se změna bez dalšího posuzuje jako změna podstatná nebo se musí posoudit, zda se jedná o změnu podstatnou podle § 222 odst. 3 ZZVZ. Podle gramatického výkladu daných ustanovení nikoliv a posouzení o podstatnosti změny musí proběhnout i při překročení daných limitů.

---

<sup>80</sup> Metodika MMR. č. cit. 60, str. 2-3.

<sup>81</sup> HERMAN, Pavel. *Praktický náhled na změny závazků ze smluv s ohledem na dosavadní rozhodovací praxi ÚOHS*. Praha, 05.09.2019.

<sup>82</sup> Rozhodnutí ÚOHS, ze dne 21.06.2016 č.j. ÚOHS-S0228/2016/VZ-23733/2016/512/Lva.

## Část třetí: Smluvní vzory FIDIC

### 3.1 Mezinárodní organizace FIDIC

V České republice se v dnešní době nejen u státních investorů stále více používají smluvní vzory FIDIC, které jsou vydávané mezinárodní organizací se stejným názvem. Organizace FIDIC (Fédération Internationale Des Ingénieurs-Conseils, česky Mezinárodní federace konzultačních inženýrů) byla založena dne 22.07.1913 v Ghentu za účelem podpory profesních zájmů a sdílení informací mezi členy. Základními principy této organizace jsou kvalita (*Quality*), integrita (*Integrity*) a udržitelnost (*Sustainability*).<sup>83</sup> Hlavní cíle organizace jsou uvedeny v čl. 2 stanov<sup>84</sup>, které rozvádí výše zmíněné principy. Jde zejména o globální reprezentaci konzultačních inženýrů a zlepšování jejich reprezentace. Mezi další cíle patří nabytí vedoucí role v otázkách obchodní praxe ve stavitelství, podporování vzniku globálního a udržitelného trhu konzultačních inženýrů, kvality, aktivní podpory etického jednání a čestného obchodu a podporu udržitelného rozvoje s cílem ochrany životního prostředí.

Prvními členy organizace byly národní asociace konzultačních inženýrů ze tří zemí, a to Francie, Belgie a Švýcarska, ke kterým se postupně přidávali další členové ze států Evropy. Do 40. let 20. století byl rozvoj velmi poznamenán politickou situací v Evropě. Mezi lety 1933–1938 došlo k odchodu většiny tehdejších členů a spolupráce mezi zbylými postupně upadala. To se změnilo po ukončení 2. světové války, kdy opětovně došlo k rozvoji organizace a růstu počtu jejích členů. V roce 1959 se FIDIC stala mezinárodní organizací se světovým významem, poté co se jejími členy stali prvně zástupci států nacházejících se mimo území Evropy. Jednalo se o sdružení členů z Kanady, Spojených států amerických, Austrálie a Jižní Afriky. V dnešní době má tato organizace přes 100 členů z více než 100 různých zemí po celém světě.<sup>85</sup> Českým zástupcem v této organizaci je Česká asociace konzultačních inženýrů sídlící v Ostravě, která se stala členem FIDIC v roce 1992.<sup>86</sup>

Jedním z hlavních projevů činnosti organizace FIDIC je vydávání smluvních vzorů, které se přímo používají ve výstavbě, a smluvních vzorů pro poskytování konzultačních služeb (Bílá

---

<sup>83</sup> *Our values*. International Federation of Consulting Engineers [online]. [cit. 2021-04-04]. Dostupné z: <https://fidic.org/about-us/our-values>.

<sup>84</sup> Article 2, Statutes and By-laws International Federation of consulting engineers, September 2018.

<sup>85</sup> *History*. International Federation of Consulting Engineers [online]. Dostupné z: <https://fidic.org/history>.

<sup>86</sup> *O asociaci* [online]. [cit. 2021-03-31]. Dostupné z: <https://www.cace.cz/o-asociaci/>.

kniha). První smluvní vzor, který je předchůdcem dnešní Červené knihy byl vydán již v roce 1959. V dnešní době je takových smluvních vzorů vydáno několik. V České republice jsou nejvíce rozšířeny Smluvní podmínky pro výstavbu pozemních a inženýrských staveb projektovaných objednatelem, tzv. Červená kniha, Smluvní podmínky pro stavby menšího rozsahu, tzv. Zelená kniha (vhodná pro krátkodobější projekty) a Smluvní podmínky pro dodávku technologických zařízení a projektování – výstavbu elektro a strojně-technologického díla a pozemních a inženýrských staveb projektovaných dodavatele, tzv. Žlutá kniha, dle kterých projektuje zhotovitel a jedná se o paušální smlouvu. Tyto výše uvedené Smluvní podmínky jsou u veřejných zadavatelů spadajících pod SFDI běžně používány, ale své použití mají rozhodně i v soukromém sektoru. Smluvní vzory se od sebe liší hlavně rozdělením rizik, neboli odpovědností subjektů smlouvy za nastalé události na stavbě, a stranou zajišťující projektovou dokumentaci.

### 3.2 FIDIC v České republice

Smluvní podmínky FIDIC se používají po celém světě a mohou obsahovat úpravu, která není vhodná pro použití v daném právním prostředí, z tohoto důvodu je běžnou praxí smluvních stran si smluvní podmínky dále upravit pomocí zvláštních podmínek<sup>87</sup>, aby došlo k jejich specifikaci k danému projektu. SFDI dále z důvodu narovnání použití standardizovaných vzorů FIDIC a ke sjednocení použití smluvních ustanovení nejen v oblasti změn díla vydává ve spolupráci s odbornou veřejností a státními příspěvkovými organizacemi příslušné metodiky. Cílem metodik je vytvoření obecného rámce, na základě kterého si jednotliví dodavatelé vytvoří své interní směrnice pro postup v souladu se zákonem.<sup>88</sup> Metodiky mohou být i přímo použitelné stranami závazku, pokud jsou součástí smlouvy, příkladem je Metodika pro ověřování a kvantifikaci finančních nároků uplatněných ze smluvních závazkových vztahů, která se používá pro vyčíslení smluvních kompenzačních nároků (claimů), u kterých se využívá tzv. metoda *cost-plus*. Metoda *cost plus* znamená metodu prokazování skutečně vzniklých nákladů s přírůžkou zisku.<sup>89</sup>

---

<sup>87</sup> Například zvláštní podmínky pro ŘVC dostupné na <http://www.rvccr.cz/informacni-servis/ke-stazeni/smluvni-dokumenty-fidic>.

<sup>88</sup> KLEE, Lukáš a David DVOŘÁK. *Metodika pro správu změn díla (variací) u stavebních zakázek financovaných z rozpočtu SFDI podle smluvních podmínek FIDIC (Červené knihy) ve vztahu k úpravě zadávání veřejných zakázek*. Praha: Státní fond dopravní infrastruktury, 2018. ISBN 978-80-907177-9-4. str. 5.

<sup>89</sup> KLEE Lukáš, Ondřej VANĚČEK a Karel PUPÍK. *Metodika pro kvantifikaci finančních nároků při zpoždění a prodloužení*. Praha: Státní fond dopravní infrastruktury, 2020. ISBN 978-80-907194-6-0. str. 6.

Metodiky SFDI, které mají za předmět změny závazků, jsou Metodika pro správu změn díla (variací) u stavebních zakázek financovaných z rozpočtu SFDI podle smluvních podmínek FIDIC (Červené knihy) ve vztahu k úpravě zadávání veřejných zakázek (dále jen „Metodika Variací“); Metodika pro zlepšení díla (Value engineering) (dále jen „Metodika Zlepšení“); Metodika pro Akceleraci (dále jen „Metodika Akcelerace“) a Metodika měření pro účely Článku 12 Červené knihy FIDIC (dále jen „Metodika Měření“). Vydáváním metodik se zabývá i Česká agentura pro standardizaci, která vydala Metodiku pro řízení změn při výstavbě.

## Část čtvrtá: Změnové řízení stavebních prací podle smluvních podmínek FIDIC

U výstavbových projektů je velká míra nejistoty, že navržený projekt v projektové dokumentaci může být ve skutečnosti realizován bez případných změn; proto je důležité, aby smlouva obsahovala rozumné mechanismy, prostřednictvím nichž budou strany moci reagovat na nastalé skutečnosti a bude jim umožněno provést změnu na díle. Změny mohou být buď nutné pro dokončení díla, v takovém případě se jedná o variace (ang. *Variations*). Druhá skupina změn není nutná pro dokončení díla, ale jejich provedením může dojít k vylepšení výsledného díla, v takovém případě se bude jednat o návrhy na zlepšení (ang. *Value engineering*).

U všech u nás používaných smluvních podmínek FIDIC je velmi podobné řízení zakázky. Na jedné straně stojí objednatel na druhé zhotovitel. Červená i Žlutá kniha do tohoto vztahu přidávají ještě třetí osobu, které přísluší projektové řízení, jedná se o osobu správce stavby. Povinnosti a pravomoci správce stavby jsou u obou knih upraveny v článku 3. Právě správce stavby je tím, kdo může podle smluvních podmínek vydat pokyn k variaci nebo návrhu na zlepšení, a tím provést případnou změnu závazku. Na tomto místě je nutné zdůraznit, že vydáním pokynu k variaci nedochází ke změně smlouvy, ale modifikuje se jím dílo Komentář FIDIC k dané věci uvádí:

*„Podle Pod-článku 3.1 platí, že Správce stavby nemá žádnou pravomoc měnit Smlouvu. Podle Pod-článku 3.3 pak ale platí, že Správce stavby může Zhotoviteli (kdykoli) vydat pokyny a dodatečné nebo modifikované Výkresy nutné pro provedení Díla a odstranění všech vad Variace je tedy nutnou změnou Díla, nikoli změnou Smlouvy“.*<sup>90</sup> Takové jednání je navíc smlouvou předvídané a jako takové nevyžaduje uzavření dodatku k původnímu smluvnímu závazku.

### 4.1 Druhy změn na díle

#### 4.1.1 Řízené změny

Jedná se o takové změny, které jsou provedeny v souladu se smluvním postupem, který si strany ujednaly dopředu. Mezi stranami v případě těchto změn není sporu o přípustnost těchto změn ani o procesním postupu při jejich iniciaci a realizaci, lhůty pro jednání jednotlivých stran jsou pro

<sup>90</sup> KLEE, Lukáš a Roman TUREK. *Smluvní podmínky FIDIC komentář k obecným podmínkám*. Ostrava: CACE - Česká asociace konzultačních inženýrů, 2017. str. 113.



ně smlouvou stanoveny, stejně tak jako postup pro určení vlivu změny na dobu trvání výstavby a proces jejího ocenění.

Změna technického řešení není v případě těchto změn většinou předmětem sporu na rozdíl od shody v ocenění prací a jejich vlivu na dobu pro dokončení projektu. Proto je pro úspěšnou administraci těchto změn důležité, aby její dopady byly dohodnuty smluvními stranami dopředu. K rychlému jednání stranám pomáhají i předem připravené formuláře, které by měly snižovat administrativní zátěž výstavby.

#### **4.1.2 Konstruktivní změny**

Tyto změny iniciuje vždy objednatel, ale jedná se o takové jeho jednání, kterým nedochází k výše uvedené smlouvou předvídané řízené změně. Jinými slovy, objednatelem je po zhotoviteli díla požadováno, aby vykonal rozdílné dílo od původně předpokládaného, a to ne na základě smluvního důvodu. Zhotovitel k takové změně přistoupí z „konstruktivního důvodu“ pro dobro projektu, ale většinou za podmínky řádného ocenění a uhrazení vynaložených nákladů. S ohledem na to, že objednatel požaduje plnění, které není předem dohodnuto, nastává u těchto změn mezi stranami často spor, a to jak ohledně jejich ocenění, tak dopadu na dobu výstavby. Tyto změny budou spočívat nejčastěji ve změnách technického řešení, ale není to pravidlem; může se jednat i o změny množství zkoušek nebo návaznosti prací.

#### **4.1.3 Dobrovolné změny**

Na rozdíl od předchozích, jsou tyto změny vždy iniciovány ze strany zhotovitele. Důvody jejich vzniku mohou být různorodé, a to na základě předchozího vadného plnění zhotovitele nebo jeho nutnosti přesunout dočasně kapacity a změnit tak postup prací.<sup>91</sup>

## **4.2 Důvody změn**

### **4.2.1 Externí důvody**

Jedná se o takové změny, které ani jedna ze smluvních stran nemůže ovlivnit, typicky se bude jednat o odlišné podmínky na staveništi od předpokládaných způsobených povodněmi, odlišnými geologickými podmínkami nebo třeba zásahy orgánů veřejné správy.

---

<sup>91</sup> KLEE, č. cit. 53, str. 215.

### **4.2.2 Zájem o zlepšení díla**

Tyto změny plynou zejména z technického pokroku, kdy v době od projektování do doby skutečné realizace díla mohou být vytvořeny nové materiály nebo postupy, které mohou výsledné dílo zhodnotit nebo urychlit jeho provádění. Do této kategorie důvodů změn můžeme zařadit i akceleraci dokončení díla, a to takovou, která zkrátí zpoždění, které již vzniklo nebo dokončení díla dokonce urychlí oproti původnímu předpokladu.

### **4.2.3 Chyby objednatele**

K těmto změnám budou patřit zejména chyby způsobené projektovou dokumentací nebo špatným vedením zakázky, kdy jsou objednatelem (potažmo správcem stavby) vydávány nevhodné pokyny nebo nejsou z jeho strany vydávány vůbec. Může se jednat i o nutnost přerušení realizace díla s ohledem na nedostatek financí.

### **4.2.4 Chyby zhotovitele**

Tyto změny jsou způsobené ze strany zhotovitele díla, který neprovádí dílo s náležitou péčí v rozporu s normami nebo smlouvou. U takovýchto změn by nemělo docházet k dopadu na smluvní cenu ani na termín dokončení díla.<sup>92</sup>

## **4.3 Variace**

Variace představuje nutnou změnu díla, bez jejího provedení by nebyl naplněn jeho účel a dílo by nebylo vhodné k užívání. Jedná se o aktivní zásah do stavebního projektu. Variace dělíme obvykle do tří rozdílných kategorií, a to na nařízené, dobrovolné a konstruktivní. Důvody pro vznik variací jsou různorodé, mohou spočívat v prodlení na straně objednatele, zhotovitele nebo se může jednat o externí důvody mimo oblast kontroly smluvních stran. Příkladem mohou být důsledky klimatických podmínek nebo odlišných geologických podmínek zjištěných na staveništi v rámci realizace.

Pod-článek 13.1 Červené knihy uvádí demonstrativní výčet možných variací; podle tohoto ustanovení variace může představovat změny množství položek práce, kvality či jiných vlastností položek práce, změny v polohovém umístění či rozměrech částí díla, vypuštění nějaké práce, dodatečných prací či změnách posloupnosti a načasování díla.

---

<sup>92</sup> KLEE, č. cit. 53, str. 205-207.

#### **Pod-čl. 13.1 písm. a) Změna množství položek práce**

Autoři Červené knihy<sup>93</sup> hned v prvním případě poukazují na skutečnost, kdy se v případě změny množství položek prací nemusí vždy jednat o variaci. O variaci se bude jednat pouze v případě, pokud správce stavby vydá ke změně množství pokyn. V ostatních případech se bude jednat pouze o měření množství, a tedy určování výsledné ceny díla. Pro rozlišení, zda se jedná o variaci nebo pouze o měření, je důležité zjistit důvod změny množství prováděných prací, protože i u nepatrné změny množství položek může být důvodem chyba projektu; v takovém případě se již bude jednat o variaci, a ne o měření. Na rozdíl od ustanovení pod-čl. 13.1 písm. d) Červené knihy zde není omezující podmínka, která by znemožňovala vypuštění prací, které by následně provedl jiný zhotovitel. Z teleologického výkladu je však zřejmé, že takové jednání je v rozporu se smyslem daného ustanovení a zcela jistě se nejednalo o účel autorů.

#### **Pod-čl. 13.1 písm. b) Změna v kvalitě a jiných vlastnostech položek prací**

V tomto případě bude předmětem variace položka prací, která je ve smlouvě, a bude nejčastěji spočívat ve změně materiálů, které slouží k realizaci díla.

#### **Pod-čl. 13.1 písm. c) Změna v polohovém umístění či rozměrech části díla**

Tato variace nebude obecně spočívat ve změně rozsahu díla, ale pouze v dílčích úpravách díla. Příkladem takové variace může být změna uložení výšky odvodňovacího potrubí, které odvádí vodu do potoka z důvodu změny hladiny potoka mezi dobou vytváření projektu a jeho realizací.

#### **Pod-čl. 13.1 písm. d) Vypuštění jakýchkoli prací, pokud nemají být vykonány někým jiným**

V průběhu realizace díla může nastat situace, kdy je některou část díla nutné vypustit z objektivních důvodů, např. může jít o situaci, kdy geologický průzkum předpokládal horší podloží, než jaký je skutečný stav a nákladné sanace podloží tak nejsou nutné. I takovou možnost musí smlouva předjímat. Dané ustanovení pod-čl. 13.1 odst. 1 písm. (d) Červené knihy ale výslovně zakazuje, aby takové vypuštění bylo účelově provedeno s cílem zadáním těchto prací jinému zhotoviteli, který může práce provést levněji nebo lépe. Problém může nastat v případě, kdy důvodem pro vypuštění prací bude nedostatek v rozpočtu objednatele, pro nějž může být výhodné část díla vypustit a realizovat ho až ve chvíli, kdy budou zajištěny finanční prostředky. To nic nemění na tom, že takové jednání by bylo v rozporu s ustanovením tohoto pod-článku.

---

<sup>93</sup> KLEE, Lukáš, *Smluvní podmínky FIDIC*. Druhé. Praha: Wolters Kluwer, a.s. 2017, ISBN 978-80-7552-161-3. str. 96.

Jiným případem by ale bylo, pokud by v průběhu realizace prací došlo ke zjištění, že je potřeba tuto část díla znovu naprojektovat nebo pozměnit její realizaci. Komentář Corbett<sup>94</sup> uvádí i případ, ve kterém se objednatel rozhodl, že danou částí díla ani nepotřebuje.

Při vypuštění prací je důležité vzít na vědomí, že pro variace stále platí ustanovení čl. 12 Červené knihy o jejich oceňování. Pod-čl. 12.4 umožňuje zhotoviteli žádat kompenzaci za již vynaložené náklady, kdy správce stavby musí postupovat v souladu s pod-čl. 3.5 aby dohodl nebo určil výši daných nákladů. Použití pod-čl. 12.4 má následující podmínky:

- a) Zhotoviteli vznikly nebo vzniknou náklady, které by byly považovány za uhrazené částí přijaté smluvní částky;
- b) vypuštění daných prací má za následek, že obnos netvoří část smluvní ceny; a
- c) náklady nejsou považovány za zahrnuté v oceněné jakékoli nahrazující práce.

**Pod-čl. 13.1 písm. e) Dodatečné práce, technologické zařízení, materiály nebo služby nezbytné pro stavbu včetně jakýchkoli s tím spojených přijímacích zkoušek, vrtů a jiných zkušebních a průzkumných prací**

Variace nařízené podle tohoto písmena jsou omezeny pouze na ty, které jsou nezbytné pro trvalé dílo, tedy pro to, které bylo zamýšleno při uzavření smlouvy. Jinými slovy, tyto dodatečné práce nemohou měnit podstatu zamýšleného díla. Důvodem těchto variací může být pochybení projektanta, který opominul některé práce uvést do výkresů díla.

**Pod-čl. 13.1 písm. f) Změna v posloupnosti a načasování díla**

Stejně jako u výše uvedených variací ani pokynem k provedení této variace nedochází ke změnám podstatných náležitostí díla, ale dochází pouze ke změnám načasování dílčích prací na díle. Posloupnost a načasování díla spadají pod oprávnění zhotovitele, který musí v souladu s pod-čl. 8.3 předložit harmonogram prací a postupovat při realizaci podle něj. Jedná se pouze o změnu posloupnosti a načasování prací, tedy o změnu termínu jednotlivých činností a nemělo by docházet ke zkrácení doby trvání předmětných prací. V jistých případech k tomu ale může být zhotovitel nucen, aby v důsledku změny posloupností nedošlo ke zpoždění doby pro dokončení

---

<sup>94</sup> ROSENBERG, George a Andrew TWEEDDALE. *FIDIC 1999 Books - Commentary on Clause 13* [online]. 21.12.2016 [cit. 2021-03-21]. Dostupné z: <http://corbett.co.uk/wp-content/uploads/Clause-13.pdf>, str. 11.

díla. Je ale zcela nesporné, že správce stavby není oprávněn žádným způsobem zkrátit dobu pro dokončení celého díla, protože by se jednalo o změnu smlouvy.<sup>95</sup>

Z uvedeného výčtu je patrné, že okruh předmětů, v nichž mohou variací spočívat je velmi široký; toto vyplývá opět z velkého množství skutečností, se kterými je možné setkat se na staveništi během výstavby.

#### **4.4 Procesní postup provedení variací podle Červené knihy**

Červená kniha popisuje tři způsoby iniciace variací, a to buď přímo na pokyn správce stavby podle pod-čl. 13.1 nebo schválením předloženého návrhu variace zhotovitele podle pod-čl. 13.3, kdy zhotovitel je požádán o předložení takového návrhu nebo ho předloží sám ze svého podnětu.

Ve všech případech platí, že zhotovitel má povinnost danou variaci provést; pod-čl. 13.1 popisuje možnost zhotovitele podat oznámení, ve kterém správce stavby upozorňuje na tu skutečnost, že Věci<sup>96</sup> určené pro dílo, které jsou nutné pro provedení variace, jsou pro něj těžko dostupné. Správce stavby následně musí na základě předloženého oznámení pokyn k provedení variace zrušit, potvrdit nebo modifikovat.

Vydání pokynu k provedení variace bez výzvy k předložení jejího návrhu nemusí být vhodné u veřejných zakázek, protože dopředu není znám finanční ani časový dopad prováděné variace na probíhající stavební práce a hrozí porušení zákonných limitů uvedených v § 222 ZZVZ. Provedení takové variace je naopak vhodné pro naléhavé práce nebo v případě, že jsou naprojektovány objednatelem.<sup>97</sup>

V případě, že zhotovitel předkládá návrh variace na základě požadavku správce stavby, musí zhotovitel odpovědět co nejdříve, jak je to možné, buď předložením návrhu dané variace nebo uvedením důvodů, proč daný návrh nemůže předložit. Jedná se o obdobné oprávnění zhotovitele jako u vydaného pokynu k variaci podle pod-čl. 13.1, ale v tomto případě má zhotovitel širší okruh důvodů, z jakých je možné nesouhlasit s daným požadavkem.

---

<sup>95</sup> ROSENBERG, č. cit 94, str. 13.

<sup>96</sup> Pod-čl. 1.1.5.2 definuje věci určené pro dílo jako vybavení zhotovitele, materiály, technologické zařízení a dočasné dílo nebo cokoli z uvedeného tak, jak je to vhodné.

<sup>97</sup> KLEE, č. cit. 90, str. 116.

Ve dvou zbylých případech zhotovitel musí předložit návrh variace, jehož náležitosti jsou uvedeny v pod-čl. 13.3 Červené knihy. Jedná se o popis navrhovaných prací, případný návrh modifikace harmonogramu prací podle pod-čl. 8.3 a návrh zhotovitele na ocenění dané variace. Správce stavby takový návrh přezkoumá ve spolupráci se svými asistenty a následně ho schválí, neschválí nebo uvede případné připomínky, co je nutné v návrhu změnit nebo doplnit. Po jejím schválení je následně možné provádět práce, které jsou předmětem dané variace.

Vzhledem k tomu, že variace jsou smlouvou předvídané, smluvní podmínky předkládají i postup při jejich oceňování, a to v pod-čl. 12.3 Červené knihy. U variací probíhá měření provedených položek stejně jako u všech ostatních položek smlouvy, je tedy běžné, že finální ocenění variací nesouhlasí s předpokladem, který zhotovitel přikládá k návrhu variace. Ohledně zvolení vhodné položky Metodika Variací uvádí, že vhodná je taková položka, která vychází z dané zakázky, obdobné zakázky, průměr z nabídek několika subdodavatelů nebo se použije kalkulace položkové ceny s přírůžkou reží a zisku nebo odvětvové standardy průměrných cen.<sup>98</sup>

Správce stavby není omezen v tom, aby vydal pokyn k variaci bez předchozího předložení návrhu zhotovitelem. V tomto případě může hrozit neshoda smluvních stran ohledně dopadu variace na dobu pro dokončení a případně i ocenění variace.

Metodika Variací navíc v přílohách předkládá návrh formulářů a vzorových dokumentů, které lze používat při výstavbě, jedná se o pokyn správce stavby k variaci<sup>99</sup>, formulář změnového listu,<sup>100</sup> který slouží k transparentnímu zaznamenání provedené změny a záznam skutečné výměry provedených prací<sup>101</sup> sloužící k zaznamenání skutečného množství provedených prací.

#### **4.4.1 Rozdíly u variací v případě Žluté knihy**

Na rozdíl od Červené knihy, kdy je projekt připravován objednatelem, je projekt v případě Žluté knihy připraven zhotovitelem, a to na základě dokumentu s názvem požadavky objednatele. Vzhledem k tomu, že projektantem výsledného díla je zhotovitel, mělo by se v případě variací u této metody dodávky jednat o změnu požadavků objednatele, a to z toho důvodu, aby

---

<sup>98</sup> KLEE, č. cit. 88, str. 34.

<sup>99</sup> KLEE, č. cit. 88, Příloha č. 1, str. 45.

<sup>100</sup> KLEE, č. cit. 88, Příloha č. 2, str. 46.

<sup>101</sup> KLEE, č. cit. 88, Příloha č. 4, str. 48.

zhotovitel nesl odpovědnost za vytvořenou projektovou dokumentaci. Tato podmínka by ale nemohla být splněna, pokud by objednatel nařídil provedení dané variace. Při vydání variace, která bude měnit požadavky objednatele, je na zhotoviteli, aby si vytvořil svou projektovou dokumentaci, podle které bude variaci provádět.<sup>102</sup>

Množství variací u projektů realizovaných podle Žluté knihy by také mělo být menší než v případě Červené knihy. Správce stavby by se měl snažit co nejméně zasahovat do projektu, který připravil zhotovitel. Objednatel by měl při definování požadavků objednatele myslet zejména na účel díla a snažit se požadavky objednatele v průběhu realizace měnit co nejméně, protože mohou mít významný vliv na konečnou cenu a dobu dokončení projektu. U Žluté knihy je výsledná cena stanovena na základě paušálního obnosu, ale to neznamená, že přijatá smluvní částka se rovná výsledné smluvní ceně. Ta stále podléhá úpravám v souladu se smlouvou. V případě variací mezi stranami může vzniknout spor ohledně ceny za provedení variace, protože se ve Žluté knize nevyskytují ustanovení ohledně oceňování prací (srov. Pod-čl. 12.3 Červené knihy). Pod-čl. 13.3 Žluté knihy v posledním odstavci uvádí, že správce stavby po pokynu k variaci nebo jejím schválení v souladu s pod-čl. 3.5 musí určit nebo dohodnout úpravu smluvní ceny a harmonogramu plateb.

U Žluté knihy je navíc rozšířen okruh možností, na základě kterých může zhotovitel odmítnout provedení variace. První důvod je stejný jako v případě Červené knihy, tedy věci určené pro dílo jsou pro zhotovitele těžko dostupné. Dalšími důvody jsou snížení bezpečnosti nebo vhodnosti díla v důsledku provedení variace a nepříznivý vliv, který by daná variace měla na úspěšné splnění požadavků uvedených v seznamu záruk.<sup>103</sup>

## 4.5 Návrhy na zlepšení (*Value engineering*)

Na rozdíl od variací je návrh na zlepšení prostředkem zhotovitele, kterým může navrhnout modifikaci díla.<sup>104</sup> Tento způsob změny závazku vychází z předpokladu, že zhotovitel je na rozdíl od objednatele odborníkem ve svém oboru a může při realizaci přispět svými dosavadními zkušenostmi a know-how.<sup>105</sup> Předkládání takovýchto dobrovolných návrhů je pouze oprávněním zhotovitele a ten tedy nemůže být objednatelem nucen daný návrh předložit.

---

<sup>102</sup> KLEE, č. cit. 90, str. 115.

<sup>103</sup> Pod-čl. 13.1 Žluté knihy.

<sup>104</sup> Pod-čl. 13.2 Žluté i Červené knihy.

<sup>105</sup> KLEE, Lukáš, Tomáš OPELKA a Anastázie JEGOROVÁ. *Metodika pro zlepšení díla (Value Engineering)*. Praha: Státní fond dopravní infrastruktury, 2019. ISBN 978-80-907194-4-6. str. 7.

Z tohoto důvodu Červená kniha upravuje motivační nástroj pro jejich předkládání prostřednictvím finanční odměny, která zhotoviteli náleží v případě, že jím předložený návrh bude levnější než původní řešení uvedené v projektové dokumentaci. Jestli tato skutečnost nastane, zhotoviteli náleží odměna ve výši 50 % z úspory plynoucí z nového řešení.<sup>106</sup> Návrh na zlepšení je tedy výhodný pro obě strany – objednatel získá dílo, které je oproti původnímu návrhu nějaký způsobem kvalitnější, a navíc za sníženou cenu a zhotovitel získá navíc finanční odměnu, která by mu podle původního řešení nenáležela.

Předložení návrhu na zlepšení je pouze oprávněním zhotovitele, ne jeho povinností; správce stavby sice může vznést požadavek na předložení takového návrhu, ale zhotovitel nemusí takový požadavek splnit. Náležitosti návrhu na zlepšení jsou stejné jako u návrhu variace v pod-čl. 13.3 obou knih. Zhotovitel musí předložit popis daných stavebních prací a harmonogram jejich provedení, stanovit případný vliv na dobu pro dokončení díla a předložit návrh ocenění daného návrhu na zlepšení.

Jak již bylo uvedeno výše, v případě Červené knihy je zhotovitel oprávněn k odměně za provedení návrhu na zlepšení, a to v tom případě kdy dojde ke snížení smluvní hodnoty části díla. V takovém případě má správce stavby povinnost postupovat podle pod-čl. 3.5, aby dohodl nebo určil odměnu, která musí být polovinou rozdílu mezi snížením smluvní hodnoty jako následkem provedení návrhu na zlepšení a snížením hodnoty díla s ohledem na jakékoli snížení kvality, předpokládané životnosti a efektivity provozu. Červená kniha přímo v textu pod-čl. 13.2 písm. (c) bod (ii) uvádí, že k druhé podmínce nemusí vůbec dojít. A naopak, pokud je snížení smluvní hodnoty nižší než náklady, které vzniknout v životním cyklu díla, odměna nesmí být poskytnuta.

Stanovení odměny jako částky odpovídající 50 % úspor má své odůvodnění, jak uvádí Manuel Conthe<sup>107</sup>, odměna stanovená v předmětném ustanovení pod-čl. 13.2 reflektuje lidskou psychiku a odpovídá „*obecnému standardu férovosti*“, kdy odměna ze zhotovitelova návrhu na zlepšení je rovnoměrně rozdělena mezi objednatele a zhotovitele. Takto stanovená odměna se následně zahrne do smluvní ceny, tedy hodnoty stanovené podle smlouvy, zejména pod-čl. 12.3 Červené

---

<sup>106</sup> Pod-čl. 13.2 odst. 3 písm. (c) Červené knihy.

<sup>107</sup> KLEE, Lukáš. *International Construction Contract Law*. Druhé. Velká Británie: Wiley-Blackwell, 2018. ISBN 978-1-119-43038-4. str. 318.



knihy. Vzhledem k tomu, že Žlutá kniha toto ustanovení vůbec neobsahuje, není s odměnou v případě návrhu na zlepšení uvažováno, to ale nebrání tomu, aby si ji smluvní strany domluvily.

Z pohledu zákona se u návrhů na zlepšení jedná zejména o změny závazků podle § 222 ZZVZ. Nic nebrání zadavateli si návrhy na zlepšení vyhradit již v zadávací dokumentaci, ale v souladu s § 100 ZZVZ musí být takový návrh na zlepšení dostatečně jasně vymezen a musí být stanoveny podrobné podmínky dané změny závazku. Okruh, kam je možné návrh na zlepšení zařadit v rámci § 222 ZZVZ podléhá omezením, protože takovéto změny nesplňují podmínky nepředvídatelnosti podle § 222 odst. 6 ZZVZ a ani nezbytnosti v souladu s § 222 odst. 5 ZZVZ. V souladu se zákonem je můžeme zařadit pouze jako změny *de minimis* podle § 222 odst. 4 ZZVZ nebo záměnu položek podle § 222 odst. 7 ZZVZ.

Dalším důležitým aspektem u návrhů na zlepšení je splnění zásady transparentnosti uvedené v § 6 odst. 1 a 219 odst. 1 ZZVZ, kvůli které se návrhy na zlepšení, pokud jsou schváleny, musí uveřejňovat v registru smluv, a to z toho důvodu že se jedná o konstitutivní dohodu smluvních stran.<sup>108</sup>

Pod-čl. 13.2 obou knih přináší taxativní výčet, v čem může návrh na zlepšení spočívat; jedná se o:

- a) Urychlení dokončení díla (akcelerace);
- b) snížení nákladů na provedení údržbu nebo provoz díla;
- c) zvýšení výkonnosti nebo hodnoty dokončeného díla;
- d) návrh bude objednateli jinak prospěšný.

V současné době se návrhy na zlepšení v praxi výstavbových projektů nevyužívají, a to primárně z důvodu mylných představ o dopadu případné finanční odměny, kterou má obdržet zhotovitel díla a z důvodu obav z převzetí odpovědnosti za tuto změnu.<sup>109</sup> Metodika Zlepšení navíc obsahuje metodický návod pro správce stavby/objednatele, jak postupovat při posuzování předloženého návrhu na zlepšení.<sup>110</sup>

---

<sup>108</sup> KLEE, č. cit. 88, str. 41.

<sup>109</sup> KLEE, č. cit. 105, str. 7.

<sup>110</sup> KLEE, č. cit. 105, str. 28-32.

### 4.5.1 Akcelerace

V současné době se využívají návrhy na zlepšení zejména ve formě zkrácení doby pro dokončení, v tomto případě se zadavatelé snaží zkrátit delší dobu výstavby u významných projektů. Tomu odpovídá i koncepce SFDI, který vydal v roce 2019 Metodiku Zlepšení a následně na začátku roku 2020 vydal Metodiku Akcelerace zabývající se pouze urychlením ukončení celého díla nebo jeho části.

Ze smluvního hlediska akcelerace představuje písm. a) anebo d) výše uvedeného pod-článku 13.2, kdy v druhém případě se bude jednat o akceleraci pouze části díla, jejíž dřívější zprovoznění je účelné, například z napojení na další část navazující odlišné stavby nebo z důvodu dřívějšího zprovoznění obchvatu obce u zakázky, jejíž doba pro dokončení byla prodloužena z důvodu claimu zhotovitele předloženého podle pod-čl. 20.1.

Smluvní podmínky se dopodrobna nezabývají způsobem ocenění akcelerace, z tohoto důvodu Metodika akcelerace předkládá jednoduchý vzorec, který má sjednotit postup zhotovitelů stavebních zakázek při předkládání návrhů na zlepšení na jedné straně, a na druhé straně objednatelům zjednodušit jejich posuzování.<sup>111</sup>

Důvodem zvolení vzorce pro oceňování návrhů na zlepšení je ta skutečnost, že u akcelerace je nezbytná především rychlost jednání jednotlivých účastníků, kdy průtahy na každé ze stran mohou realizaci akcelerace znemožnit. Navíc se také i zmenšuje užitek z jejího pozdního provedení.<sup>112</sup> Do vzorce vstupují hodnoty všech částí díla, které jsou nutné pro provedení akcelerace, čas, o který je realizace díla zkrácena a rezortní koeficient, který je u každého veřejného zadavatele rozdílný. U ŘSD se jedná o šířku komunikace u SŽ a ŘVC o význam dané stavby<sup>113</sup>. Do vzorce se započítává celá částka díla, která je nutná pro její zprovoznění, a ne pouze část díla, kterou je nutné dokončit. V druhém zmiňovaném případě by byl zvýhodněn objednatel, který by mohl z důvodu úspory prostředků zdržovat uzavření dohody o akceleraci.

---

<sup>111</sup> KLEE, Lukáš a Tomáš OPELKA. *Metodika pro akceleraci*. Praha: Státní fond dopravní infrastruktury, 2020. str.15.

<sup>112</sup> KLEE, č. cit. 111, str. 19.

<sup>113</sup> KLEE, č. cit. 111, Příloha č. 1.

#### **4.5.2 Snížení nákladů na provedení údržbu nebo provoz díla**

U těchto návrhů na zlepšení je podle Metodiky Zlepšení<sup>114</sup> nutné provedení odborného posouzení a Analýzu nákladů životního cyklu<sup>115</sup>. Aby zhotoviteli vznikl nárok na vyplacení odměny za provedení návrhu na zlepšení v souladu s pod-čl. 13.2 písm. (c) Červené knihy, musí dojít ke snížení nákladů na provedení díla. Pokud dojde pouze ke snížení nákladů na údržbu nebo provoz díla, zhotoviteli nárok na odměnu nevzniká z toho důvodu, že není splněna podmínka snížení smluvní hodnoty díla.

#### **4.5.3 Zvýšení výkonnosti nebo hodnoty díla**

U těchto návrhů na zlepšení je nutné provedení odborné posouzení a LCCA. Ohledně odměny je nutné posouzení splnění podmínek uvedených v pod-čl. 13.2 písm. (c).

#### **4.5.4 Jiný prospěch pro objednatele**

U těchto návrhů na zlepšení je nutné provedení odborné posouzení a LCCA. Ohledně odměny je nutné posouzení splnění podmínek uvedených v pod-čl. 13.2 písm. (c). V tomto případě se může jednat o již zmíněné dřívější dokončení části díla.

#### **4.5.5 Life cycle cost analysis**

Oproti požadavkům uvedeným v Červené knize, Metodika Zlepšení navíc u některých návrhů na zlepšení doporučuje před schválením daného návrhu provést LCCA, která představuje podpůrný nástroj pro správce stavby pro posouzení, zda předložený návrh na zlepšení schválit či nikoliv, a to s ohledem na to, že tato analýza zapracovává nejen prvotní výdaje na výstavbu daného projektu, ale i náklady které vzniknou v průběhu trvání (životnosti) daného projektu. Jedná se například o náklady na provoz, údržbu, rekonstrukci apod.<sup>116</sup>

Je vhodné poznamenat, že LCCA rozhodně není jediné kritérium, které musí správce stavby v daném případě posuzovat u předloženého zlepšení, dále nesmíme zapomínat na případná rizika související s provedením zlepšení, aktuální rozpočtová kritéria, zákonné limity či i hlediska politická a environmentalistická.

---

<sup>114</sup> KLEE, č. cit. 105, str. 13.

<sup>115</sup> Z anglického *Life cycle cost analysis*; dále jen „LCCA“.

<sup>116</sup> KLEE, č. cit. 105, str. 21.

## 4.6 Metodiky k Českému smluvnímu standardu

V rámci vydání Českého smluvního standardu vychází také k vydání metodik, které upravují stejnou problematiku jako metodiky vydávané SFDI a dokonce i tyto metodiky používají jako své zdroje. To je dáno i tím, že pracovní skupiny, které zpracovávají jednotlivé dokumenty nutné pro zavedení metody BIM jsou „...tvůrčím uskupením odborníků, jejichž úkolem je shromáždit zajímavá a inovativní řešení získaná z české praxe i ze zahraničí. Nechceme znovu vymýšlet kolo, ale na druhou stranu nechceme ani slepě přejímat postupy z jiných zemí.“<sup>117</sup> Pro tuto metodiku tedy platí to stejné, co bylo uvedeno již výše.

---

<sup>117</sup> Pracovní skupiny. *Koncepce BIM* [online]. [cit. 2021-03-27]. Dostupné z: <https://www.koncepcebim.cz/pracovni-skupiny>.

## Závěr

Tato práce v sobě komplexně shrnuje problematiku změn závazků u stavebních smluv v České republice, a to jak z pohledu soukromých i veřejných investorů daných prací. V úvodu této práce jsou definovány základní pojmy soukromého práva, důležité pro pochopení problematiky, jako jsou závazky, změny závazků a smlouva o dílo. Ve smlouvě o dílo jsou do větších detailů rozebrána ustanovení o stavbě jako předmětu díla a jsou zde uvedeny i nutné části projektového řízení, které by každá stavební smlouva měla obsahovat.

V navazující části je popsána problematika veřejných zakázek včetně vývoje současné právní úpravy v České republice, který je založen zejména na rozsudku evropského Soudního dvora Priesetext. Důraz je kladen zejména na změnová ustanovení uvedená v § 100 a § 222 ZZVZ a na finanční limity, které daná ustanovení obsahují.

Dále se práce zabývá detailním rozбором nejběžněji užívaných smluvních podmínek používaných ve výstavbě, které jsou vydané mezinárodní organizací FIDIC, včetně příkladů situací, se kterými je běžné se setkat při výstavbě a je zde komplexně popsána problematika změnového řízení, a to u nutných změn - variací a změn, které mají pozitivní dopad na dílo nebo jsou jinak výhodná pro objednatele - návrhů na zlepšení, a to vše v návaznosti na dostupnou judikaturu a nejvýznamnější metodickou činnost veřejných zadavatelů, která detailněji upravuje jednání smluvních stran.

Zákonná úprava v občanském zákoníku není dostačující pro výstavbové projekty a nutnost používání smluvních standardů pro objednatele soukromého nebo veřejného práva je více než zřejmá. Smluvní standardy nejen rozšiřují zákonnou úpravu o další významné otázky, které se v rámci realizace staveb řeší, jako je kontrola kvality provedených prací, změnové řízení nebo prodlužování doby dokončení díla, ale zejména sjednocují postup napříč trhem, kdy realizace staveb, které používají smluvní standardy, zjednodušuje jejich realizaci.

V této chvíli se upevňuje důležitost využívání smluvních standardů, která posiluje pozici českého stavebnictví, protože smluvní standardy FIDIC jsou rozšířené po celém světě a jejich řádná znalost posiluje konkurenceschopnost zejména zhotovitelů, ale i objednatelů, kdy pro

zhotovitele z jiných států je výhodné používat během realizace smluvní podmínky, které jsou jim známé.

O posilování pozice českého stavebnictví svědčí i vydávání velkého množství metodických pokynů, které sjednocují nejdůležitější otázky, které při přípravě, realizace a dokončení staveb vznikají. Navíc se v této chvíli vytvářejí i vlastní standardizované smluvní podmínky, které jsou vytvářeny s cílem sjednotit postup a nastavit rozumné prostředí pro všechny investory a v mnohém vycházejí z „dobré praxe“ jednotlivých smluvních standardů.

V současné chvíli ve veřejném sektoru stále pokračuje trend rozvolňování přísných pravidel pro veřejné zadavatele s cílem vytvářet kvalitní prostředí pro realizaci stavebních prací. Začíná být zřejmé, že větší důraz musí být kladen na rozumné nastavení finančních limitů u nepodstatných, a tedy povolených změn, spíše než o snahu na jejich omezení, ke které v ZZVZ přistoupil zákonodárce.

Cestou nastavení *good practice* v rámci změn závazků u stavebních smluv i s ohledem na rozhodovací praxi nemůže být nic jiného, než používání ověřených smluvních standardů ze zahraničí nebo použití nových tuzemských standardů, které z těchto zahraničních vycházejí a jejich používání odpovídá náležité péči požadované zákonem.

## Seznam zkratek

APA	Austria Presse Agentur registrierte Genossenschaft mit beschränkter Haftung
APA-OTS	APA-OTS Originaltext Service-GmbH
BIM	Building informational modelling
EU	Evropská unie
FIDIC	Fédération Internationale Des Ingénieurs-Conseils
LCCA	Life cycle cost analysis
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
OZ	zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
PN	Presstext Nachrichtenagentur GmbH
Presstext	Rozsudek soudního dvoru Presstext Nachrichtenagentur GmbH v. Republik Österreich (Bund), APA-OTS Originaltext-Service GmbH, APA Austria Presse Agentur registrierte Genossenschaft mitbeschränkter Haftung
ŘSD	Ředitelství silnic a dálnic
ŘVC	Ředitelství vodních cest
SFDI	Státní fond dopravní infrastruktury
Směrnice	Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES
SŽ	Správa železnic, s.o.
ÚOHS	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
ZVZ	zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách
ZZVZ	zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek

# Seznam použitých zdrojů

## 1. Seznam použité literatury

BÁNYAIOVÁ, Alena. *Závazky v oblasti výstavby a nové civilní právo*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016. ISBN 978-80-7552-058-9

DVOŘÁK, David. *Smluvní vztahy ve veřejných zakázkách a jejich změny*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014. 978-80-7400-518-3

DVOŘÁK, David, MACHUREK, Tomáš, NOVOTNÝ, Petr, ŠEBESTA, Milan, KOSMÁKOVÁ, Darja, KRUMBHOLC, Filip, MAREŠ, David, BOROŠOVÁ, Hana, GALÁŘ, Jan, GULDOVÁ, Denisa, JEŘÁBEK, Jakub, LÁTAL, Martin, LELITOVSKÁ, Lenka, MACHÁLKOVÁ, Michaela, MÜLLER, Veronika, PODOLOVÁ, Libuše. *Zákon o zadávání veřejných zakázek*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2017. ISBN 978-80-7400-651-7.

KLEE, Lukáš a Tomáš OPELKA. *Metodika pro akceleraci*. Praha: Státní fond dopravní infrastruktury, 2020.

KLEE, Lukáš. *International Construction Contract Law*. Druhé. Velká Británie: Wiley-Blackwell, 2018. 824 s. ISBN 978-1-119-43038-4.

KLEE, Lukáš, Ondřej VANĚČEK a Karel PUPÍK. *Metodika pro kvantifikaci finančních nároků při zpoždění a prodloužení*. Praha: Státní fond dopravní infrastruktury, 2020. ISBN 978-80-907194-6-0.

KLEE, Lukáš a David DVOŘÁK. *Metodika pro správu změn díla (variací) u stavebních zakázek financovaných z rozpočtu SFDI podle smluvních podmínek FIDIC (Červené knihy) ve vztahu k úpravě zadávání veřejných zakázek*. Praha: Státní fond dopravní infrastruktury, 2018. ISBN 978-80-907177-9-4.

KLEE, Lukáš, Tomáš OPELKA a Anastázie JEGOROVÁ. *Metodika pro zlepšení díla (Value Engineering)*. Praha: Státní fond dopravní infrastruktury, 2019. ISBN 978-80-907194-4-6.

KLEE, Lukáš, *Smluvní podmínky FIDIC*. Druhé. Praha: Wolters Kluwer, 2017, ISBN 978-80-7552-161-3.

KLEE, Lukáš a Roman TUREK. *Smluvní podmínky FIDIC komentář k obecným podmínkám*. Druhé. Ostrava: CACE - Česká asociace konzultačních inženýrů, 2017.

KLEE, Lukáš. *Stavební smluvní právo*. Praha Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-804-8.

KRUTÁK, Tomáš, KRUTÁKOVÁ, Lenka a GERYCH, Jan. *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1. 9. 2020*. 2. aktualizované vyd. Olomouc: ANAG, 2020. ISBN 978-80-7554-280-9.

MACEK, Ivo, DERKOVÁ, Romana, BARTOŇ, Daniel, KOŠTÁL, Karel, MAREČKOVÁ, Eva a ZATLOUKAL, Petr. *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem a judikaturou*. Ostrava: CODEXIS publishing, 2016. ISBN 978-80-7502-171-7.

RABAN Přemysl a kol. *Závazkové právo*. Brno: Václav Klemm – Vydavatelství a nakladatelství 2019. ISBN 978-80-87713-18-1.



## 2. Seznam použitých internetových zdrojů

PS02 Zadávání, projektové řízení a smlouvy. *Koncepce BIM* [online]. [cit. 2021-03-31]. Dostupné z :<https://www.koncepcbim.cz/101-ps02-zadavani-projektove-rizeni-a-smlouvy>.

Pracovní skupiny. *Koncepce BIM* [online]. [cit. 2021-04-02]. Dostupné z: <https://www.koncepcbim.cz/pracovni-skupiny>

*Our values*. International Federation of Consulting Engineers [online]. [cit. 2021-04-04]. Dostupné z: <https://fidic.org/about-us/our-values>

*History*. International Federation of Consulting Engineers [online]. Dostupné z: <https://fidic.org/history>

*O asociaci* [online]. [cit. 2021-03-31]. Dostupné z: <https://www.cace.cz/o-asociaci/>

ROSENBERG, George a Andrew TWEEDDALE. *FIDIC 1999 Books - Commentary on Clause 13* [online]. 21.12.2016 [cit. 2021-03-21]. Dostupné z: <http://corbett.co.uk/wp-content/uploads/Clause-13.pdf>

ŠVARČÍČKOVÁ, Monika. *Odpovědné veřejné zadávání – nové základní zásady ZZVZ* [online]. [cit. 2021-03-21]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/odpovedne-verejne-zadavani-nove-zakladni-zasady-zzvz-112560.html>

KLEE, Lukáš a Petr JELÍNEK. *Standardizace smluv ve výstavbových projektech s ohledem na podmínky FIDIC* [online]. 23.10.2018 [cit. 2021-03-21]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/obcanske-pravo/standardizace-smluv-ve-vystavbovych-projektech-s-ohledem-na-podminky-fidic>

VOJÁČKOVÁ, Adéla a Petr TOMAN. *K otázce určitosti dohody o narovnání* [online]. 12.11.2015 [cit. 2021-03-21]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/k-otazce-urcitosti-dohody-o-narovnani-99582.html>

Aceris Law LLC. *FIDIC Contracts: Overview of the FIDIC Suite* [online]. [cit. 2021-03-21]. Dostupné z: <https://www.acerislaw.com/fidic-contracts-overview-of-the-fidic-suite/>

Státní rozpočet 2018 v kostce kapesní příručka Ministerstva financí ČR [online]. Praha: Ministerstvo financí, 2018 [cit. 2021-03-21]. ISBN 978-80-7586-009-5. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/statni-rozpocet/legislativa-statniho-rozpocetu>.

International Federation of Consulting Engineers. *Our values*. [online] [cit. 2021-03-20]. Dostupné z: <https://fidic.org/about-us/our-values>.

International Federation of Consulting Engineers. *History*. [online] [cit. 2021-03-20]. Dostupné z: <https://fidic.org/history>

## 3. Seznam použitých právních předpisů

Důvodová zpráva k zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2195/2002 o společném slovníku pro veřejné zakázky (CPV), v platném znění

Nařízení vlády č. 172/2016 Sb., o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek ve znění nařízení vlády č. 335/2016 Sb.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/Eu ze dne 26.02.2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES

Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod.

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 55/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

#### **4. Seznam použité judikatury**

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne ze dne 25.07.2018, sp. zn. 6 Tfo 388/2018

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 01.02.2019, sp. zn. 62 Af 48/2017

Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 19.06.2008, zn. C-454/06

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 26.09.2018, sp. zn. 30 Af 103/2016

#### **5. Seznam použitých rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže**

Rozhodnutí ze dne 14.05.2019, č.j. ÚOHS-S0338/2018/VZ-05671/2019/512/TDv

Rozhodnutí ze dne 25.02.2019, č. j. ÚOHS-R0048/2019/VZ-13223/2019/322/PJe

Rozhodnutí ze dne 30.08.2016, č.j. ÚOHS-S0584/2015/VZ-39461/2015/543/MPr

Rozhodnutí ze dne 21.06.2016 č.j. ÚOHS-S0228/2016/VZ-23733/2016/512/Lva

#### **6. Seznam ostatních zdrojů**

*Koncepce zavádění metody BIM v České republice.* Ministerstvo průmyslu a obchodu, Praha 25.09.2017.

HAVLOVÁ Adéla, Csaba CSORBA Časopis Veřejné zakázky. 18. 2/2020n. Novela zákona o zadávání veřejných zakázek – co nás čeká pro rok 2021. ISSN 1803-6724.

Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky. *Změny závazků ze smlouvy na veřejnou zakázku podle § 222 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek* [online]. [cit.

2020-04-05]. Dostupné z: <https://portal-vz.cz/wp-content/uploads/2019/06/Změny-závazků-ze-smlouvy-na-veřejnou-zakázku.pdf>

FIDIC, *Smluvní podmínky pro výstavbu pozemních a inženýrských staveb projektovaných objednatelem*, Ostrava: Cace

FIDIC, *Smluvní podmínky pro dodávku technologických zařízení a projektování – výstavbu elektro- a strojně-technologického díla a pozemních a inženýrských staveb projektovaných zhotovitelem*

HERMAN, Pavel. Praktický náhled na změny závazků ze smluv s ohledem na dosavadní rozhodovací praxi ÚOHS. Praha, 05.09.2019

KLEE, Lukáš. *Škola FIDIC*. Praha: CACE, 10.01.2018

Společná strategie pro dopravní infrastrukturu [online]. [cit. 2021-03-21]. Dostupné z: [https://www.sfdi.cz/soubory/obrazky-clanky/metodiky/2018\\_strategie\\_letak.pdf](https://www.sfdi.cz/soubory/obrazky-clanky/metodiky/2018_strategie_letak.pdf)

Statutes and By-laws International Federation of consulting engineers, September 2018

## **Název práce: Smlouvou předvídané změny závazků u stavební smlouvy**

### **Abstrakt**

Cílem této práce je komplexní posouzení současné právní úpravy změn závazků u stavebních smluv, a to jak u soukromých, tak i u veřejných investorů i s ohledem na rozhodovací činnost kontrolních a soudních orgánů. Dalším cílem je stanovení dobré praxe provádění změn závazků u stavebních smluv.

Úvodní kapitola se zabývá popisem obecné úpravy závazkového práva, smlouvy o dílo a speciální úpravy stavební smlouvy, které mají svou úpravu v občanském zákoníku. Následující kapitola pojednává o úpravě veřejných zakázek, u kterých je popsán vývoj současné právní úpravy, která má základ v prejudikatuře Evropského soudního dvoru, zejména v rozsudku *Presstext*. Dále se kapitola zabývá současným pohledem na změny závazků u veřejných zakázek.

Tato práce se dále zabývá popsáním jednotlivých změnových procesů běžně používaných vzorových smluvních standardech – Červené a Žluté knihy vydávaných mezinárodní organizací FIDIC. Mezi tyto mechanismy patří variace – nutné změny na díle a návrhy na zlepšení, které se provádí s účelem vylepšení díla nebo jsou jinak výhodné pro objednatele, a to na základě zkušeností zhotovitele. U těchto mechanismů je proveden detailní rozbor jejich materiální stránky, a je popsána procesní úprava se stanovením jednotlivých práv a povinností smluvních stran závazku.

S ohledem na současnou praxi jsou v práci uvedeny i nejdůležitější metodické pokyny vytvářené s cílem sjednocení postupu investorů napříč jednotlivými stavebními sektory u významných smluvních mechanismů jakými jsou již zmíněné variace a návrhy na zlepšení. Tuto metodickou činnost provádějí Státní fond dopravní infrastruktury a Česká agentura pro standardizaci, která v současné době v rámci koncepce BIM vytváří tuzemský smluvní standard. V závěru této práce jsou shrnuty dosavadní poznatky o současné právní úpravě změn závazků u stavebních smluv.

**Klíčová slova: stavební smlouva, změna závazků, variace**

**Thesis title: Contractly anticipated obligation changes of construction contract**

## **Abstract**

This thesis aims to provide a comprehensive evaluation of obligation changes in construction contracts for investors from both private and public sectors with regard to the decision-making activities of control and judicial bodies. Furthermore, its purpose is to determine the good practice of obligation changes in construction contracts.

The first chapter describes the general regulation of the obligation law, contract for work and special modifications to the construction contract. All of the above is regulated in the Civil Code. The next chapter deals with the regulation of public procurements where the development of current legislation is described. This legislation is based on the case law of the European Court of Justice, especially in the *Presstext* judgment. Furthermore, the chapter addresses current opinions on obligation modifications to public procurement.

The thesis further describes individual change processes of commonly used model contractual standards - Red and Yellow Books issued by FIDIC international organizations. These mechanisms include variations - necessary changes to the work and value engineering that improve the work or are otherwise beneficial to the ordering party, based on the experience of the contractor. For these mechanisms, a detailed analysis of their material side is performed, and a procedural regulation is described while determining individual rights and obligations of the contracting parties to the obligation.

Concerning current practice, this thesis also presents the most important methodological guidelines created to unify the procedure of investors across individual construction sectors for important contractual mechanisms such as the already mentioned variations and improvement suggestions. This methodological activity is then carried out by the State Fund for Transport Infrastructure (Státní fond dopravní infrastruktury) and the Czech Agency for Standardization (Česká agentura pro standardizaci), which is currently designing a domestic contractual standard within the BIM concept. The final part of this paper summarizes the existing knowledge about the current legal regulation of changes in obligations in construction contracts.

**Key words: construction contract, obligation modification, variations**