

Úvod

Tato kniha je určena komukoli, kdo má zájem zorientovat se v základních právních a manažerských aspektech velkých výstavbových projektů. Může také sloužit pro výukové účely na školách právního, technického nebo ekonomického zaměření. Při psaní knihy jsem čerpal ze své denní praxe na velkých výstavbových projektech, ze studia a především z britských, amerických, německých a francouzských publikací stavebního práva soukromého.

Smluvní aspekty výstavbových projektů jsou dnes velmi ovlivněny vzorovými smluvními podmínkami FIDIC, které tvoří nejpoužívanější standard obchodních podmínek smlouvy o dílo na zhotovení stavby. Proto tato kniha čerpá též z mé monografie *Smluvní podmínky FIDIC* z roku 2011. Je třeba zmínit, že vzory FIDIC tradičně obsahují limitaci náhrady škody, omezení budoucích nároků apod. Nová kodifikace soukromého práva tedy jen usnadní jejich použití u nás.

V rámci knihy se budu věnovat velkým výstavbovým projektům. Jen okrajově se tedy budu zabývat drobnou výstavbou, například rodinných domků. Neuvádím tento příklad pro pobavení. Většina judikatury v Česku ke smlouvě o dílo na zhotovení stavby pochází právě z drobné výstavby. Je ovšem evidentní, že velký výstavbový projekt obsahuje jiná nebo zásadně větší nebezpečí a s nimi spojená rizika.

Hlavní cíl této monografie je pomoci čtenáři poznat specifika stavebnictví a pochopit nutnou potřebu přizpůsobit smluvní vztahy unikátnosti daného výstavbového projektu. V úvodu se proto věnuji typologii výstavbových projektů, aby čtenář mohl snadno pochopit rozdíly mezi různými smlouvami, hlavně z hlediska alokace rizik, určení ceny díla, odpovědnosti za projektovou dokumentaci atd. V následujícím výkladu se zabývám také řízením času, nároky na dodatečné platby a prodloužení lhůt plnění smluvních stran (tzv. *claimy*), změnovým řízením a řešením sporů. V závěru knihy pak uvádím příklady ze své praxe.

KAPITOLA 1

Výstavbový projekt

1.1 Unikátnost stavebnictví

Stavebnictví je průmyslovým odvětvím, jehož hranice není zcela jasně vymezená. V rámci tohoto odvětví dochází k jednoduchým i komplexním dodávkám materiálů (kamenivo, cement, ocelová výztuž, balená směs apod.), technologických zařízení a služeb, úpravě vodních toků, rekultivacím, výstavbě domů, nákupních center, kanceláří, továren, hotelů, zdravotnických zařízení, ale i velkých infrastrukturních projektů, tj. mostů, tunelů a dálnic. Součástí stavebnictví je i výstavba čističek, jaderných elektráren, větrných elektráren a staveb v oblasti energetiky obecně. Stranou nezůstávají výrobní haly a stanice pro ostatní průmyslová odvětví, včetně těžebních stanic, výzkumných center apod. V rámci konkrétních činností půjde nejen o stavbu, ale i o opravu, přístavbu, rekonstrukci, demolici.

Diverzifikace stavebnictví je logickým důsledkem složitosti celé společnosti. Tato složitost pak vede i k nutné specializaci profesí ve stavebnictví. Výstavbový projekt dále obsahuje velké množství procesů, služeb a dodávek, které nespádají do rámce stavebnictví. Jde například o pojištění, financování, technologické dodávky, hlídací služby, provozování díla.

1.2 Individuálnost výstavbového projektu jako procesu

Výstavbový projekt je specifickým procesem, nebo spíše souhrnem procesů. Většinou jde o proces individuální. Proměnné existují v pozicích jeho účastníků, jejich úlohách a vztazích, vnějších podmínkách (ekonomická situace, podmínky staveniště, počasí apod.), míře nebezpečí a rizik projektu obecně, způsobu řízení a organizace projektu, způsobu zadání projektu, podpoře veřejnosti apod.

Výstavbové projekty jsou vystaveny nebezpečím různého druhu, jejichž zdrojem jsou buď lidé, nebo příroda. Velký význam v nich tedy hraje lidský prvek, čas a prostředí. Samotný výstavbový projekt je často skutečně unikátní konfigurací procesů se složitě předvídatelnými dopady jednotlivých nebezpečí. U velkých výstavbových projektů lhůta pro dokončení často překračuje dva roky a jejich realizace probíhá na rozsáhlých plochách, které je někdy složité dokonale zabezpečit.

Jednoduše řečeno, výstavbový projekt není výrobní linka, kterou naprogramujete a převezmete bez jakýchkoli problémů výrobek vždy v přesně definovaném čase a kvalitě za přesně předvídatelné peníze.

Vady projektové dokumentace, mimořádně nepříznivé klimatické podmínky, nepředvídatelné fyzické i sociální podmínky staveniště, problémy s přístupem na staveniště, problémy se stavebním povolením, zdržení způsobená ochránci přírody, ať už skutečnými, nebo spekulanty, změny aj. jsou jen příklady možných komplikací.

Cílem všech účastníků výstavbového projektu však musí být přiblížit se ideálu výrobní linky a snažit se problémy, změny, nebezpečí a rizika ovládat a účelně řídit. To lze ovšem zajistit pouze za splnění podmínky dokonalé přípravy projektu.

U veřejných zakázek je často základním kritériem úspěchu nejnižší nabídková cena. I proto smlouvy o dílo (na zhotovení stavby, projektové dokumentace apod.) určující vztahy daného výstavbového projektu musí předvídat transparentní, účelná a rozumná řešení problémů a komplikací.

1.3 Úlohy a vztahy

Historicky došlo v rámci stavebnictví k vymezení pěti základních skupin subjektů, které jsou přímými účastníky výstavbových projektů anebo mají v rámci stavebnictví vliv nebo určitou funkci. Jde o stavební podnikatele, projektanty, regulátory, zákazníky a uživatele.¹

1.3.1 Stavební podnikatelé

Se stavebními podnikateli se nejčastěji setkáme v podobě stavebních společností, ať už globálních, nebo místních. Stavební společnosti mají různá

¹ Viz Murdoch a Hughes (2008, s. 3).

zaměření a velikost, od malých dodavatelů specializovaných činností po nadnárodní komplexy, které mají nejen oborovou, ale i politickou sílu.

Pro přehlednost terminologie je třeba uvést, že stavební podnikatel bude z hlediska veřejnoprávního, tedy terminologie stavebního práva veřejného, nejčastěji nazýván stavitelem. Z hlediska zadávání veřejných zakázek pak bude nejčastěji nazýván uchazečem a z hlediska stavebního práva soukromého bude nejčastěji nazýván zhotovitelem (případně dodavatelem). Tyto termíny pak budu dále užívat podle kontextu.

Stavební podnikatelé na velkých výstavbových projektech často spolupracují ve sdružení a vytvářejí dodavatelské řetězce o mnoha stupních. Tzv. generální dodavatel uzavírá vztahy se subdodavateli, kteří části svých závazků předávají dále jednotlivým dalším specializovaným stavebním podnikatelům atd. Pozice jednotlivých dodavatelů je ovlivněna typem řízení a organizace výstavbového projektu (viz kapitolu 5).

1.3.2 Projektanti

Hlavní význam projektanta je poskytnout vize, výkresy a specifikace pro zákazníka. Projektant ale často při výstavbovém projektu přebírá i funkce v oblasti řízení a dozoru. Pod pojmem „projektant“ si představujeme obvykle fyzickou osobu, která se živí projektováním, méně často právnickou osobu – ateliér, projektovou kancelář – jednoduše podnik, který dodává služby nutné pro realizaci výstavbového projektu. Dnes tato druhá varianta převažuje, neboť projektování se stává stále náročnějším a jednotlivec ho už sám nezvládne.²

1.3.3 Regulátoři

Regulátoři se v rámci stavebnictví uplatňují především v následujících rovinách:

- územní plánování a územní řízení,
- stavební řízení,
- bezpečnost, ochrana zdraví a přírody,
- zajištění jakosti,
- zajištění řádné hospodářské soutěže a
- zajištění řádného hospodaření s veřejnými zdroji.

² Viz Tichý (2008, s. 44 a násl.).

1.3.4 Zákazníci

Realizace stavby je v konečném důsledku službou zákazníkovi. Zákazník může být osoba, která si pořizuje dům pro svou rodinu, zákazník může být ale i developer, který financuje výstavbu nákupního centra a má v úmyslu ho prodat provozovatelům. Sám zákazník může být budoucím vlastníkem anebo provozovatelem.

Zákazníkem může být daňový poplatník, který financuje projekty veřejného zájmu v oblasti dopravní infrastruktury, výstavby věznic, zdravotnických zařízení apod. Důležitým aspektem zákazníka tedy je, zda jsou jeho zdroje veřejné nebo soukromé.

Pro přehlednost terminologie je třeba uvést, že zákazník bude z hlediska veřejnoprávního, tedy terminologie stavebního práva veřejného, nejčastěji nazýván stavebníkem. Z hlediska zadávání veřejných zakázek pak bude nejčastěji nazýván zadavatelem a z hlediska stavebního práva soukromého bude nejčastěji nazýván objednatel. Tyto termíny budu dále užívat podle kontextu.

1.3.5 Uživatelé

Všichni jsme uživateli produktů vzešlých z výstavby. Podporujeme nebo odmítáme výstavbu z různých důvodů. Velkou roli může hrát vkus, tzn. subjektivní pohled. Dalším subjektivním aspektem je postoj k obtěžování realizací stavby nebo už hotovou stavbou, případně subjektivní potřeba takové stavby nebo služby. Důležitá je i konkrétní tradice a kultura dané společnosti. Stavebnictví jako odvětví je tradičně zatíženo určitou mírou nejistot vzbuzujících nedůvěru zákazníků a uživatelů.

1.4 Správce stavby

Na tomto místě je se třeba zmínit i o pozici tzv. správce stavby (jak se v Česku překládá původní výraz *engineer*). Správce stavby není na českém území ničím novým. Téměř totožnou náplň měla tzv. správa stavby, nebo také „stavební správa“, ve dvacátých a třicátých letech minulého století.

Výkon práv a povinností správce stavby spočívá současně ve dvou částech. První tvoří zastupování objednatele, kdy zhotovitel může považovat jednání správce stavby za jednání a pochybení objednatele (například

pokyny správce stavby ke změnám). V rámci té druhé je správce stavby nezávislou a neutrální třetí stranou, která je profesně připravena k udržení spravedlivé rovnováhy mezi zhotovitelem a objednatelem (například řešení sporů). V rámci druhé části bude omezena též odpovědnost objednatele za jednání správce stavby. Právě nezávislost správce stavby jako subjektu jmenovaného a financovaného objednatelem je předmětem častých diskuzí. Je v zájmu všech účastníků výstavbového projektu, aby byly kompetence správce stavby vždy zcela vyjasněné a nebylo sporu o tom, kdo jeho funkci fakticky provádí. Kompetentní správce stavby je základním předpokladem úspěšného výstavbového projektu.

Správce stavby je většinou obchodní společnost, často skupina konzultačních inženýrů nebo projektantů, musí být však jmenován její konkrétní zástupce. Správce stavby ale může být i subjekt podřízený objednateli, je to ovšem v praxi velmi problematické řešení. V této souvislosti se odkazuje³ na rozhodnutí Rozhodčího soudu u Mezinárodní obchodní komory, ve kterém se rozhodci zabývali nahrazením správce stavby zaměstnancem objednatele (šlo o veřejného stavebníka). Toto nahrazení vedlo podle rozhodců k zániku závazkového vztahu. Zásadně tedy není přijatelné, aby objednatel a správce stavby pocházeli z jedné organizace.

Jednotlivá práva a povinnosti správce stavby jsou dány zpravidla zvláštní smlouvou s objednatelem.

Mezi typická práva správce stavby patří především právo dávat zhotoviteli pokyny týkající se realizace díla (nebo odstranění vad), které zhotovitel musí plnit. Dále jde často o rozhodování sporů při realizaci v první instanci (viz kapitolu 10).

Správce stavby obvykle musí například závazně objasňovat dvojznačnosti nebo nesrovnalosti ve smlouvě. V pravomoci správce stavby ale většinou není měnit smlouvu o dílo, a nemá tedy pravomoc zbavit kteroukoliv ze stran povinností, závazků nebo odpovědností vyplývajících ze smlouvy o dílo. Jeho úkony nezabavují zhotovitele žádné odpovědnosti, kterou má podle smlouvy o dílo. Správce stavby by měl být inženýrem se všemi potřebnými dovednostmi a zkušenostmi,⁴ s dobrou znalostí smlouvy a smluvních procedur (metod měření a oceňování, lhůt apod.). Správce stavby by měl být schopen předvídat všechny právní, obchodní a technické následky svých pokynů, zvláště těch vedoucích ke změnám. Měl by být schopen spravedlivě

³ Viz Jaeger a Hök (2010, s. 222).

⁴ Viz Jaeger a Hök (2010, s. 227).

hodnotit oprávněnost nákladů a vhodnost jednotkových nebo položkových cen v případě nutnosti jejich vytvoření. Správce stavby by měl být též schopen spravedlivě vyhodnocovat oprávněnost nároků na prodloužení lhůt a nároků na dodatečnou platbu.

Typickou činností správce stavby je vydávání potvrzení různého druhu. Například vzory FIDIC předpokládají mnohá potvrzení jako především potvrzení dílčí faktury (*interim payment certificate*), potvrzení konečné faktury (*final payment certificate*), potvrzení o převzetí díla (*taking-over certificate*) a potvrzení o provedení díla (*performance certificate*). Podle vzorů FIDIC ovšem platí, že veškerá schválení, kontroly, potvrzení, souhlasy, ověření, prohlídky, pokyny, oznámení, návrhy, žádosti, zkoušky nebo podobné kroky správce stavby (včetně absence zamítnutí) nezbavují zhotovitele žádné odpovědnosti, kterou má podle smlouvy o dílo, včetně odpovědnosti za chyby, opomenutí, nesrovnalosti a neplnění. Například podle čl. 14.6 vzorů FIDIC dále platí, že správce stavby může v kterémkoliv potvrzení platby provést změnu nebo modifikaci, která měla být správně provedena v některém předchozím potvrzení platby. Nebude se mít za to, že potvrzení platby znamená přijetí, schválení, souhlas nebo uspokojení správce stavby.

1.5 Časté problémy

Výstavbový projekt je dočasnou konfigurací procesů, dočasnou multi-organizací. Každý výstavbový projekt spojí velké množství lidí ve společném úsilí s vědomím dočasnosti. Spojí velké množství profesí a specialistů.

Přímými účastníky výstavbových projektů jsou nejčastěji zákazníci, projektanti a stavební podnikatelé. Velké výstavbové projekty mají i velké množství konkrétních zástupců těchto přímých účastníků. Každý z nich je zaměstnancem nějaké organizace, často členem nějakého profesního sdružení, každý má své různé zájmy, aktivity a priority. Proto je důležité nastavit v rámci daného projektu účelný způsob řízení a organizace, který má nasměrovat společný zájem všech k úspěchu výstavbového projektu. Stejně tak důležité je navození určitého společenského ovzduší a přístupu k řešení problémů, jež doprovázejí každý velký výstavbový projekt.

Velice důležitou otázkou jsou změny na pozicích jednotlivých zástupců účastníků v jeho průběhu. Změna rozhodující osoby při řízení projektu může způsobit velké zmatení vedoucí k technickým komplikacím, zvýšení ceny díla a prodloužení lhůt pro dokončení.

Zástupci účastníků výstavbových projektů mají různou úroveň znalostí, různé specializace a různé zájmy. Kompetence a pravomoci jsou někdy nejasné a není výjimkou, že se někdo odpovědnosti vyhýbá nebo ji naopak neoprávněně přijímá. Sladit všechny zájmy všech účastníků a jejich zástupců je proto mimořádně obtížné.

Dalším častým problémem jsou konflikty, které je třeba očekávat hlavně pro odlišnost dílčích zájmů účastníků výstavbového projektu. Ovšem zvítězit by měl vždy zájem včasného a řádného dokončení projektu, tzn. díla přinášejícího nejvyšší hodnotu za vynaložené peníze, dodaného v předpokládané jakosti a v dohodnuté lhůtě.

1.5.1 Překrývání fází výstavbového projektu

U výstavbového projektu rozlišujeme tři základní fáze, a to přípravu, projektování a realizaci (do realizace můžeme případně začlenit i fázi případného provozování).

Tyto fáze se mohou překrývat. Překrývání je často záměrné nebo nevyhnutelné. Může k němu docházet například v případě projektů DB (viz kapitolu 5), aby se urychlila nebo zefektivnila výstavba, anebo v případě změn a upřesnění projektové dokumentace v průběhu realizace. Právě změny jsou důležitým tématem v oblasti řízení výstavbových projektů a smlouva musí být hlavním instrumentem ke stanovení postupů při řešení změn.

1.5.2 Přípustnost změn a potřeba jejich řešení

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 zákazníka, projektanta nebo zhotovitele o realizaci díla. Kvůli zamezení sporů je proto praktické smluvně předvídat řešení takových odchylek. To se v dobrých smlouvách pravidelně děje, a proto smlouvy obsahují změnové procesy s popisem předvídaných změn (viz kapitolu 13).

Takové změny samozřejmě nemohou být porušením smlouvy, protože jsou právě smlouvou umožněny. Změnové procesy mají mít ve smlouvě určitá procesní pravidla (tzn. způsob navržení, forma pokynu, způsob a lhůty schvalování, způsob ocenění, vzorové změnové listy atd.).

1.6 Typické závazkové vztahy

Závazky vznikají ve výše uvedeném prostředí mezi uvedenými subjekty, tedy především přímými účastníky výstavbového projektu. Jde především o smlouvy o dílo, kupní smlouvy, smlouvy o obstarání záležitostí a případně další nepojmenované smlouvy.

Základní alokace rizik a způsob řízení a organizace určitého výstavbového projektu musí být stanoveny ve smlouvě o dílo mezi objednatelem a zhotovitelem. Jde o tzv. investorskou smlouvu. Další smlouvy o dílo vznikají v rámci výše zmíněných dodavatelských řetězců. Velký význam má také smlouva o sdružení.

Další závazkové vztahy vznikají z pojistných smluv. V oblasti zajištění závazkového vztahu jde především o bankovní záruky za splnění závazku nabídky, řádnou realizaci a odstranění záručních vad.