



**Ministerstvo
vnitra**



Právní aspekty zajištění atestované eSSL a možnosti postupu z hlediska ZZVZ

JUDr. Vladimír Voráček

*Odbor archivní správy a spisové
služby MV*



Zatím ještě platí, že od 1. ledna 2027 musí být (až na výjimky) každá elektronická spisová služba, využívaná veřejnoprávními původci atestovaná

- Pokud nedojde k odkladu povinnosti původců využívat od ledna jen atestovanou spisovou službu, jsme všichni v situaci definované jako „za pět minut dvanáct“
- Zbývá jen málo času na komunikaci s dodavateli a ověření jejich připravenosti na plnění nových povinností, na analýzu stávajících smluv a kroky k jejich případnému vypovězení, a v neposlední řadě je již hraničně omezený čas na přípravu a realizaci zadávacích řízení.
- Dodavatelům zbývá jen málo času na získání atestu (tříměsíční lhůta



Ani případný odklad povinnosti pro původce nezmění nic na skutečnosti, která již je účinná:

- Česká agentura pro standardizaci má na provedení atestačního řízení 3 měsíce – tuto lhůtu si ale sama může prodloužit
- Dodavatelé eSSL nesmí od 1. 7. 2025 nabízet a zahájit dodávání eSSL bez atestu veřejnoprávním původcům s povinností výkonu spisové služby v elektronické podobě v atestovaném eSSL.
- Tato skutečnost ale dodavatele nediskriminuje z účasti na zadávacím řízení, neboť samotná účast není dle [stanoviska ÚOHS](#) porušení zákazu nabízet spisové služby bez atestu | potenciální riziko atestace po podpisu smlouvy (§ 74 odst. 11 archivního zákona) – **nutnost atestu nejpozději v době dodání** ([stanovisko MV](#))





I kdyby došlo k odkladu povinnosti používat výlučně atestovanou verzi, neberme to jako příležitost k vyčkávání na dobu, kdy zase budeme v časové tísní



Ať již k odkladu dojde, či ne, je nutné zejména:

- Komunikovat se stávajícím dodavatelem a zjistit, zda má v plánu atest získat a **k rozhodnému datu** disponovat atestovanou eSSL, a tomu přizpůsobit svůj další postup
- Proaktivní komunikace s dodavatelem patří k péči řádného hospodáře a může pomoci včas identifikovat potenciální rizika; v případě potřeby pak pomůže připravit alternativní řešení.
- Analýza smluv – první krok ke kterému bychom měli přistoupit



Analýza smluv – možnost ukončení smluvního vztahu

Pokud smlouva váže plnění na soulad s právními předpisy a spojuje nesplnění této povinnosti s výpovědí/odstoupením, pak pro ukončení smluvního vztahu jsou dány zákonné důvody.

- Odstoupení pro podstatné porušení smlouvy dle § 2002 odst. 1 Obč. Zák.; účinnost lze vázat na rozhodné datum **1. 1. 2027** (vznik porušení)
- Odstoupení před vznikem porušení možné dle § 2002 odst. 2 Obč. Zák., pokud z chování dodavatele nepochybně vyplýne budoucí porušení (prokazatelně nesměřuje k zajištění atestace)





Analýza smluv

Analýza smluv – prověříme znění stávajících smluv o podpoře a provozu eSSL, zejména do kdy je smlouva účinná (je na dobu určitou, neurčitou...?)

Prověříme články upravující ukončení smlouvy, ze kterých vyplývá

- možnost našeho postupu při vypovězení smlouvy či odstoupení, ale i
- možnosti ukončení smluvního vztahu ze strany poskytovatele
- Exit strategie ve smlouvě - povinnosti smluvního partnera poskytovat součinnost (podklady pro nové zadávací řízení - k přechodu minimálně vzorek dat, informace o jejich struktuře, formátu apod., příprava dat na migraci, součinnost s novým poskytovatelem)

Migrace dat při zániku smluvního vztahu se stávajícím dodavatelem

- Zajistit součinnost stávajícího dodavatele eSSL při migraci dat do nového eSSL (případně zajistit alespoň popis od stávajícího dodavatele, jak lze data z jeho eSSL exportovat).
- Moderní cloudová řešení by měla mít tzv. exit strategii, obsahující postup pro přenos dat (podle GDPR má zpracovatel povinnost na základě pokynu správce data vrátit nebo vymazat).
- Informujte svého technického správce či provozovatele eSSL o riziku ztráty dat a nutnosti zajistit jejich migraci.
- Je-li to technicky proveditelné, vyžadujte migraci podle schématu pro migraci dat (příloha č. 7 NSESSS).

Ministerstvo vnitra

9



Součinnost při přechodu k jinému poskytovateli, a zejména při migraci dat

Při analýze smlouvy se zaměříme na to, zda smlouva obsahuje součinnost při migraci dat

- existenci tzv. exit plánu (ve smlouvě může být např. text: *„Dodavatel se zavazuje poskytnout objednateli veškerou potřebnou součinnost pro plynulé a řádné převedení plnění na nového poskytovatele včetně součinnosti při zajištění převodu dat do jiného software elektronické spisové služby.“*).
- **Vymáhání součinnosti** – pokud smlouva obsahuje ustanovení o zajištění migrace dat při ukončení provozu, bezodkladně jej uplatníme. Neuplatnění by bylo podstatnou změnou závazku.
- V případě, že takové ustanovení chybí, pokusme se jej u dodavatele zajistit dodatečně – zde také pozor na podstatnou změnu závazku.



Součinnost při přechodu a nároky vůči stávajícímu dodavateli



- **Součinnost dodavatele při přechodu** – pokud není součástí smlouvy; posoudit dle § 222 ZZVZ
 - Nejméně problematická: změna dle § 222 odst. 4 ZZVZ (hodnota nižší než 10 % ceny ve smlouvě a nižší než limit pro nadlimitní VZ; pozor na součet hodnoty všech změn podle tohoto důvodu)
 - Dle okolností zvážit možnost sjednat součinnost bez nároku na dodatečnou platbu s odkazem na zákonnou povinnost dodavatele
- **Nároky zadavatele vůči dodavateli** – náhrada škody z porušení zákonných/smluvních povinností, smluvní pokuty
 - Informovat dodavatele o potenciálních nárocích předem v rámci proaktivní komunikace
 - Neuplatnění vzniklých nároků může být vyhodnoceno jako faktická změna smlouvy ve prospěch dodavatele a porušení § 222 ZZVZ



Dohoda o ukončení

- **Dohoda o ukončení** – umožňuje přesné určení termínu a součinnost dodavatele při přechodu (pokud není upravena v aktuální smlouvě), možnost řešení hrozící výpovědi smlouvy ze strany stávajícího dodavatele
 - Pro nové zadávací řízení potřebujeme mít jasno v datu ukončení předešlého smluvního vztahu
 - Dále se zaměříme na to, zda smlouva obsahuje součinnost při migraci dat – pokud ne, budeme s poskytovatelem jednat
 - Sankce za neplnění smluvních povinností – POZOR ! Jejich nevymáhání nebo dokonce „prominutí“ v dohodě by bylo podstatnou změnou závazku, a je tedy nepřípustné.
 - Nutno posoudit z hlediska § 222 ZZVZ (nepodstatná změna) – viz:





Ukončení smlouvy je zánikem závazku, a ne jeho změnou dle § 222 ZZVZ



- Je třeba odmítnout úvahu, že by dohoda o předčasném ukončení smlouvy mohla být v rozporu s § 222 ZZVZ, respektive, že by šlo o podstatnou změnu závazku (méněpráce).
- Zastáváme jednoznačný názor, že **nejde o změnu závazku dle § 222 ZZVZ, ale o jeho zánik.**
- Ani v rozhodovací praxi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže („**ÚOHS**“) dle našich informací dosud nebylo shledáno, že by ukončení smlouvy, ať již odstoupením, výpovědí či dohodou, představovalo podstatnou změnu dle § 222 ZZVZ.
- I v případě, že by se na ukončení smlouvy dohodou dalo nahlížet jako na změnu závazku, bylo by možné nahlížet na ni dle § 222 odst. 6 ZZVZ jako **na změnu nepodstatnou**, vzhledem k tomu, že potřeba této změny vznikla v důsledku okolností, které zadavatel jednající s náležitou péčí nemohl předvídat.
- **Jen pozor, aby tím poskytovatel neunikl povinnosti hradit sankce, případně nahradit škodu. To by byla změna podstatná.**



Vypsání nového zadávacího řízení

- **Nová veřejná zakázka** – s ohledem na zákonné lhůty vyhlásíme bezodkladně veřejnou zakázku na nového dodavatele eSSL.
- Zadávací dokumentace bude obsahovat povinnost nového dodavatele zajistit import dat z původní eSSL.
- Zadávací dokumentace musí obsahovat některou z variant zajištění povinnosti atestace
- **Pokud to je časově možné, upřednostníme některou z transparentních forem veřejné zakázky (otevřené řízení, VZMR pro menší subjekty, případně kombinace VZMR a otevřeného řízení)**
- Zvážíme i možnost využití rámcové dohody, případně vyhrazené změny závazku – nutno myslet na postupy, případně i omezující limity dle zakázkového práva



Otevřené řízení (§ 56 ZZVZ)

- **Nejtransparentnější druh zadávacího řízení, časově ale nejnáročnější**
- Reálně je nutno předpokládat trvání zadávacího řízení zhruba 6 měsíců (v ideálním případě lze dokončit rychleji, s komplikacemi – například prodlužování lhůty na podání nabídek z různých subjektivních i objektivních důvodů. námitky proti zadávací dokumentaci atd., i později)
- **Vymezení zadávacích podmínek (věcné)**
 - Vymezení předmětu zakázky (neomezovat soutěž bez opodstatněných důvodů, specifické moduly a funkcionality nedávat do zadávacích podmínek, a vytvořit pro ně prostor formou opce či vyhrazené změny závazku)
 - Informace k přechodu ze stávající eSSL – dostupné informace o struktuře, formátu, rozsahu migrovaných dat
 - Realistický harmonogram implementace, termín spuštění (kapacity dodavatelů atestovaných eSSL)
 - **Požadavek na atestaci eSSL – možné varianty okamžiku ověření:**





Přístupy k požadavku na atestaci eSSL v zadávacím řízení

Varianta	Okamžik doložení atestu	Výhody	Rizika / Nevýhody
1. Podmínka účasti (§ 37 odst. 1 písm. b) ZZVZ)	Při podání nabídky [nejpozději na výzvu k objasnění]	Nejvyšší jistota zadavatele	Aktuálně omezení soutěže (jediný atestovaný dodavatel); použitelné podle aktuálního vývoje na trhu (více dodavatelů)
2. Součinnost před uzavřením smlouvy (§ 104 písm. a) ZZVZ)	Před podpisem smlouvy	Jistota před uzavřením smlouvy	Riziko, že vybraný dodavatel atest nezíská; nutno vyloučit a pokračovat výběrem dalšího v pořadí (otázka časování, proces)
3. Součinnost před uzavřením smlouvy (§ 104 písm. e) ZZVZ) + smluvní podmínka	Před podpisem smlouvy potvrzení o objednání (alt. čestné prohlášení) + doložení atestu při plnění (viz var. 4.)	Kompromis – širší potenciál soutěže dodavatelů procházejících atestací	Nižší míra jistoty – zdržení procesu atestace, nesplnění podmínek dodavatelem (smluvní komplikace)
4. Smluvní podmínka – splnění v průběhu plnění smlouvy	Nejpozději k dodání / migraci dat / spuštění	Nejširší soutěž; max. prostor pro získání atestace	Nejnižší jistota zadavatele; nutno kombinovat s právem odstoupení a vyhrazenou změnou dodavatele (§ 100 odst. 2 ZZVZ)



Podmínka součinnosti před podpisem smlouvy

- **Předmět veřejné zakázky** – atestovaný systém eSSL zapsaný v seznamu vedeném Českou agenturou pro standardizaci (<https://agenturacas.gov.cz/atestace/vydane-atesty/>)
- **Podmínka pro uzavření smlouvy** – na základě § 104 písm. a) ZZVZ – doložení atestu systému eSSL
 - Nedoložení => vyloučení 1. dodavatele v pořadí po posouzení podmínek kvalifikace
 - Posouzení a rozhodnutí o vyloučení před formálním oznámením / rozhodnutím o výběru
 - Obecně posuzováno jako přístup méně omezující soutěž
- *Alternativně:*
- **Kombinace prohlášení / doložení probíhajícího procesu atestace (§ 104 písm. e) ZZVZ) + smluvní podmínka**
 - Vyšší flexibilita v zadávacím řízení – možnost uzavřít smlouvu v případech blížícího se dokončení atestace (nebo dle možností harmonogramu implementace)



Překlenovací nástroje ZZVZ – pokud nemůžeme stihnout otevřené řízení

Nástroj	Podmínky	Limit	Vhodnost
VZMR (§ 27 a § 31 ZZVZ)	Předpokládaná hodnota pod limitem	do 3 000 000 Kč bez DPH	Vhodné pro menší zadavatele s nižšími náklady na eSSL
Část veřejné zakázky (§ 18 odst. 3 ZZVZ)	Překlenovací plnění tvoří část jedné VZ s navazující „velkou“ zakázkou	do 20 % celkové hodnoty VZ a max. 1 995 000 Kč bez DPH	Vhodné při plánovaném otevřeném řízení; nutno prokázat jednotný funkční celek
JŘBU – krajní naléhavost (§ 63 odst. 5 ZZVZ)	Krajně naléhavá okolnost, nepředvídatelná, nezpůsobená zadavatelem; nelze dodržet lhůty pro jiný druh zadávacího řízení	Pouze po nezbytně nutnou dobu	Výjimečné; prokázání důvodů na zadavateli; přísný výklad ÚOHS



JŘBU z důvodu krajní naléhavosti – podmínky a rizika

- **Kumulativní podmínky dle § 63 odst. 5 ZZVZ:**
 - Nezbytnost v důsledku *krajně naléhavé okolnosti*
 - Zadavatel ji *nemohl předvídat* a ani ji *nezpůsobil*
 - Nelze dodržet lhůty pro otevřené, užší ani jednací řízení s uveřejněním
- **Rizika pro zadavatele:**
 - Pouhý blížící se termín 1. 1. 2027 sám o sobě JŘBU neodůvodňuje
 - Pasivita zadavatele (neověření stavu atestace, pozdní zahájení řízení) vylučuje podmínku nepředvídatelnosti
 - Napadení návrhem u ÚOHS způsobující časový skluz = důkaz nedostatečné časové rezervy zadavatele
- **Smlouva z JŘBU:** nutno sjednat rozvazovací podmínku vázanou k okamžiku dodání atestované eSSL z „otevřeného“ řízení

Pozor, důkazní břemeno, že byly splněny podmínky pro použití JŘBÚ nese zadavatel, a ÚOHS jejich splnění posuzuje velmi přísně!



Smluvní podmínky – doporučené „pojistky“

Právo odstoupit od smlouvy od počátku – pro případ nesplnění podmínky atestace k určenému okamžiku.

Smluvní ošetření rizika vzniku škody / náhrada škody vybraným dodavatelem.

Vyhrazená změna dodavatele dle § 100 odst. 2 ZZVZ – po odstoupení lze uzavřít smlouvu s dalším dodavatelem v pořadí

- V zadávacích podmínkách stanovit posloupnost náhradních dodavatelů dle výsledků hodnocení nabídek
- Podmínky uzavření smlouvy s náhradním dodavatelem (ceny, cenový rozdíl, náhrada škody)



Shrnutí doporučení

- **Proaktivní komunikace s dodavatelem** – ověřit stav atestace a reálný předpoklad získání atestu
- **Při zjištění rizika** – analyzovat možnosti ukončení smlouvy a připravit podklady nového zadávacího řízení
- **Dostatečná časová rezerva** – zahájit zadávací řízení bez zbytečného odkladu
- **Podmínka atestace** – v aktuální situaci na trhu preferovat součinnost před podpisem smlouvy nebo doložení před dodáním eSSL
- **Překlenovací nástroje** – krajní možnost do zajištění dlouhodobého řešení, nutné řešit návaznost stávající, dočasné a dlouhodobé eSSL; případné zadání v JŘBU je spojeno s důkazním břemenem zadavatele (naplnění všech podmínek)
- **Poučme se z toho, co nám možná chybělo ve stávající smlouvě** – nová smlouva by měla obsahovat exit strategii, neměla by v ní chybět vyhrazená změna závazku na předvídatelné úpravy smlouvy, případně i využití opčního práva. Rovněž úprava povinnosti dodavatele reagovat na legislativní změny – soulad s právními předpisy – a stanoví za nesplnění této povinnosti sankce a poskytuje možnost výpovědi/odstoupení



**Ministerstvo
vnitřní**



Děkuji Vám za pozornost

JUDr. Vladimír Voráček

***Odbor archivní správy a spisové
služby MV***

30.4.2026