

Odstup od smlouvy během schvalovacího řízení.

Karel S r n a.

Základní změna v postoji k problémům hospodářským přinesla s sebou celou řadu změn i v oblasti právního řádu. Tak zv. právo veřejné vyznačovalo se již dříve značným vlivem úředních orgánů na vznik právních norem, i konkrétních, kdežto konkrétní normy autonomní tedy vznikající jen nebo převážně projevem vůle soukromníků byly v oblasti veř. práva zjevem výjimečným. Jestliže tato úřední ingerence byla nyní zejména v důsledku války v zájmu celku zesílena, rozšířena a prohloubena novými předpisy měrou dalekosáhlou, nepřinesla tato okolnost teorii úměrně vzhledem k tomu větší množství problémů k řešení. Nechci tím říci, že takovéto problémy nevznikly, ale jistě se daly poměrně snadno vyřešiti pojmovými prostředky, které byly již po ruce, neboť je bylo možno bez značnějších obtíží zařadit do systému poznatků správní vědy a poznávati je aparátem obecných pojmů, již předtím zpracovaných.

Daleko obtížnější je pro teorii souhrn otázek vzniklých takto v oblasti t. zv. soukromého práva. Mám na mysli zejména reflex řízeného hospodářství na tvorbu konkrétních autonomně vznikajících právních norem, jejichž normotvůrci jsou soukromníci, zejména na vznik smluv. Teorie jest postavena nyní před problematiku, jak jednotně vyložiti dosavadní předpisy občanského zákoníka s jedné strany a předpisy nové, nařízení o úředním schvalování smluv i jednostranných projevů vůle (výpověď z pracovního poměru atd.), o nuceném uzavírání smluv (nucené dodávky atd.) a pod. s druhé strany. Otázky tyto jsou jednak obtížné, ale také značné důležitosti pro praxi, která nemajíc pevného vodítka v názorech teorie postupuje jen váhavě, kolísavě a nejednotně. Také v tomto časopise¹⁾ byla proto v posledním ročníku zdůrazněna nutnost jejich teoretického zkoumání a přizná-

¹⁾ Srov. Valeček: O tvoření cen stavebních úkonů, zejména o do-
datečných náhradách. Časopis pro práv. a st. vědu XXIV., str. 299 a d.

na zároveň obtížnost jasného řešení mnohých případů. Tato obtížnost je tím větší, že věda soukromého práva nebyla ve svém dosavadním systému poznatků a pojmů dostatečně vybavena k řešení této problematiky na rozdíl od prve zmíněné vědy práva správního.

Pokusil jsem se v několika člancích nastínit v konkrétních případech možný postoj k reflexu předpisů provádějících řízení hospodářství na předpisy soukromoprávní, zejména na ustanovení občanského zákoníka²⁾ a stopovati jednotlivé sporné otázky tímto střetem vznikající. Podnět k dnešnímu pojednání dala mi glosa: Odstup od smlouvy při arisačním řízení. (Rücktritt vom Verträge bei einem Entjudungsverfahen) v časopise *Wirtschaft* XXIV. č. 10. Pokládám za příznačné, že se těmito otázkami zabývá časopis určený výlučně pro praxi a ne tedy právnícký časopis ex professo a jsem toho názoru, že právě tato okolnost svědčí o důležitosti věci a nutnosti věnovati jí pozornost. Řešení otázky v cit. článku nadhozené musí podle mého mínění býti stejné, jako při odstupu od smlouvy během jiného úředního schvalovacího řízení, na př. v praxi velmi častého schvalování smluv ohledně nemovitostí podle vl. nař. 218/38 resp. jeho novel atd.³⁾

Časopis *Wirtschaft* uvádí v cit. článku, že smlouvy o zcizení židovského podniku nutno předkládati úřadům příslušným pro arisaci ke schválení. Jako součást smluvního obsahu mají takové kontrakty začasť klausuli, že kontrahenti nebo jeden z nich mohou od smlouvy odstoupiti, nebude-li uděleno potřebné úřední schválení. V jiných případech se mluví o tom, že každý ze smluvníků může od smlouvy odstoupiti, bude-li dán důležitý důvod a posléze není v mnohých smlouvách žádné zmínky o odstupním právu. Řešení jednotlivých případů nepodává však cit. článek podle těchto různých obsahů smluvních, nýbrž v podstatě podle stadia, v němž v době odstupu je úřední schvalovací řízení. Správně uvádí, že výhrada odstupu pro případ neudělení úředního souhlasu je bezvýznamná. Pokud byl smluven odstup z důležitého důvodu, připouští jej však cit. článek jen potud, pokud smlouva nebyla předložena k úřednímu schválení. Okolností, zda zde vskutku důležitý důvod byl dán, musí se ev. s konečnou plat-

²⁾ Srov. můj článek: Řízení hospodářství a smluvní právo, *Všehrd*, roč. XXII., čís. 2., dále: Zánik pracovního poměru a úřad práce — *Pracovní právo* roč. XIV., č. 12 a posléze: Bezdůvodné propuštění soukromého zaměstnance — *Práce a hospodářství* roč. III., čís. 4—5.

³⁾ Srov. však také vl. nař. 461/40 Sb., dále 35/38 Sb. II, 443/41 Sb., 459/40 Sb., 80/41 Sb., 154/42 Sb. atd.

ností zabývati soudy. Jakmile však byla smlouva již předložena příslušnému úřadu k rozhodnutí o schválení, lze prý odstoupit od ní jen tehdy, bude-li důvod odstupu uznán dotyčným úřadem za důležitý. V takovém případě by prý úřad zaujal stanovisko, jako by žádost o schválení nebyla vůbec podána, resp. jako by úřední schválení smlouvy vůbec nepřicházelo v úvahu. Po schválení smlouvy je jakýkoli odstup podle názoru autora cit. článku vyloučen. Řešení jistě zajímavé, i když s ním nemohu souhlasit.

Problematika zde nastíněná přichází však v úvahu, jak bylo již shora zmíněno, ohledně každé smlouvy, která ke své platnosti vyžaduje úředního schválení. Neboť v každém takovém případě dlužno počítat se stadiem, než dojde ke smluvnímu konsensu, dalším, než úřad vydá pravoplatné rozhodnutí, a posledním obdobím od tohoto okamžiku. Jest tedy úkolem tohoto článku pojednati obecně o otázce možnosti odstupu od smlouvy, k jejíž platnosti se vyžaduje úřední souhlas, a to během oněch jednotlivých období. Nejčastějším případem praxe, v němž otázky zde nadhozené budou významné, jest schválení smluv ohledně nemovitostí podle vl. nař. 218/38 Sb. nyní 443/41 Sb.

Otázku ohledně možnosti odstupu od smlouvy bude nutno zodpovědět různým způsobem podle toho, obsahuje-li smlouva, k jejíž platnosti se podle zákonných předpisů vyžaduje úředního souhlasu, zvláštní klausuli o odstupním právu kontrahentů či nikoli. V tom je podle mého mínění také zásadní chyba cit. již článku, že totiž řeší spornou otázku nikoli na půdě smluvního obsahu ev. ve spojení s ostatními předpisy zejména občanskoprávními, nýbrž na základě úvah teleologického charakteru a odpovídá pak na zmíněnou problematiku nikoli poukazem na obsah smlouvy, nýbrž na různá stadia schvalovacího řízení.

Neobsahuje-li smlouva (v dalším mám na mysli jen takové smlouvy, k jejichž platnosti je nutný úřední souhlas) žádného ustanovení o odstupním právu jednoho nebo obou kontrahentů, nutno řešiti otázku vázanosti obou stran na příslušné projevy vůle jen s hlediska zákonných předpisů, zejména s hlediska ustanovení občanskoprávních. V normotvorném procesu vzniku smlouvy, jakožto konkrétní normy, pak můžeme rozeznávati ona 3 stadia, o nichž jsem se už shora zmínil. O stadiu prvním, totiž o období, než dojde k výměně souhlasných projevů vůle relevantních s hlediska §§ 861—863ns. obč. zák., platí obecné předpisy obč. zákoníka, zejména ustanovení o náležitostech oferty, akceptačního projevu atd.

Jestliže pak dojde k výměně odpovídajících si projevů vůle stran, pak až do okamžiku pravoplatnosti úředního schvalovacího

výměru nemůžeme mluvit o platné smlouvě, která se stala součástí právního řádu. V tom nám brání právě ustanovení onoho právního předpisu, který určuje, že smlouva ke své platnosti vyžaduje úředního schválení, že tedy bez takového schválení není souhlasný projev vůle obou stran platnou smlouvou. Avšak analogií § 865 obč. zák. dospějeme k závěru, že takto uzavřená, ale dosud neschválená „smlouva“ není sice ještě platnou, ale není také juridicky ničím, neboť žádná ze smluvních stran nemůže od ní odstoupiti, oba kontrahenti jsou na své projevy vůle vázáni a žádný z nich tedy nemůže svoji vázanost jednostranným projevem vůle zrušiti.*) K témuž závěru i když jiným myšlenkovým postupem dospěl náš Nejvyšší soud v rozhodnutí Vážný 17.492. Právě ohledně tohoto druhého stadia, kterým prochází normotvorný proces vzniku smlouvy, se v praxi udržuje nejvíce chybných názorů. Argumentuje se prostě, že ona smlouva jakožto výměna souhlasných projevů vůle vyžaduje ke své platnosti úředního souhlasu, a že tedy bez něho je „ničím“ a že strany nijak neváže. Zapomíná se však na to, že tento závěr by platil jako správný jen tehdy, kdyby v analogickém případě § 865 obč. zák. neřešil právní řád tuto otázku jinak. Tentýž omyl nalézám v cit. článku časopisu *Wirtschaft*, pokud se v něm praví, (odst. 3.), že smlouvy předkládané úřadům ke schválení jsou až do okamžiku udělení úředního souhlasu právně neúčinné. Naopak tato „smlouva“ má již tehdy své účinky spočívající ve vázanosti stran na své projevy, i když ne ve vzniku povinností smluvně sjednávaných. Jest nutno i v zájmu právní jistoty vítati shora uvedené rozhodnutí Nejvyššího soudu, výslovně prohlašujícího, že smluvníci nemohou takovou „smlouvu“ pokládati za něco, co by je právně vůbec nijak nevážalo a čeho by mohli prostě nechat.

Odstup není proto v tomto stadiu možný (stále mám na mysli případ, kdy strany ničeho o odstupu neujednaly) a neposkytuje jeho možnost ani smluvní obsah, ani předpisy občanskoprávní (sr. § 909, ns, § 917 ns atd. obč. zák.).

Ve třetím stadiu, kdy už máme co činit v důsledku pravoplatnosti úředního schvalovacího výměru s platnou smlouvou, platí pak o možnosti odstupu obecná ustanovení občanského zákoníka (sr. předpisy shora citované).

Jinak dopadne řešení v případech, že strany samy sjednaly výslovně klausuli odstupní. Pak jest nutno v prvé řadě přihlí-

*) Srov. cit. můj článek *Rízené hospodářství a smluvní právo*.

žeti k tomuto výslovnému ujednání. Na tomto místě je však nutno vyřídit jednu možnou námitku. Mohlo by se totiž usuzovati takto: „Smlouva“ sama pokud spočívá jen na vyměněném souhlasném projevu vůle kontrahentů není až do okamžiku pravoplatnosti úředního schvalovacího výměru konkrétní normou. Nezakládá dosud povinnosti v ní uvedené, ani nároky v ní smluvené a nemá tedy jiných účinků, kromě oné vázanosti, o níž bylo shora mluveno. Nemůže tedy býti ani platným ono její vedlejší ustanovení, mluvící o možnosti odstupu. I když by tedy byla tato smluvní klausule ujednána, pak je součástí dosud ještě neplatné smlouvy, není proto dosud pravdivým úsudkem o povinnostech smluvních stran a nemáme tedy až do okamžiku pravoplatnosti schvalovacího výměru opět žádného vodítka. Ustanovení o odstupu — jakožto součást smluvního obsahu — je v druhém stadiu (viz shora) vůbec irrelevantní a tak nám zbývá opět jen rekurs k zákonným ustanovením spolu s analogií předpisu § 865 obč. zák. podobně jako v případě, kdy o odstupním právu nebylo sjednáno vůbec nic. To znamená, že — a to je nejzajímavější závěr této argumentace — po celou onu dobu, v praxi obvykle i několik měsíců trvajících, kdy není rozhodnuto o úředním schválení, jsou strany na své projevy vůle vázány a nemohou tedy od „smlouvy“ odstoupiti, i když si výslovně ujednaly opak. Podle toho by se všechny možnosti řešení omezily v podstatě na jednu, a to onu, o níž jsem se již shora zmínil při posledním případě, kdy smluvní strany o odstupu neujednaly ničeho. Smluvní klausule odstupní by pak nabyla relevance jen pro případ schválení smlouvy, a jen na dobu onoho třetího stadia.

Tento myšlenkový postup obsahuje jistě vážné námitky a nedá se jen tak podceňovati. Přesto jsem toho názoru, že není správný a že se proti němu dá argumentovati dvojím způsobem. Především nutno vzíti v úvahu retrotrakční účinek úředního schválení. Pro případ totiž, že ke smlouvě udělí příslušný úřad souhlas potřebný k její platnosti, chápeme smlouvu za platnou již od té doby, kdy došlo ke konsensu tedy *ex tunc*. Věc má se tedy tak, jako by smlouva byla platná již od počátku. Proto také na klausuli ohledně práva odstupu (pokládanou v tomto případě za součást smluvního obsahu) nahlížíme jako na platnou již od doby jejího sjednání. I když tedy v době, než byl úřední souhlas udělen, prohlásila některá ze smluvních stran podle takovéto klausule svůj odstup od smlouvy a i když se tak tedy stalo v době, kdy ona klausule dosud neplatila, nemění se na věci nic, poněvadž v důsledku retrotrakčních účinků napotomního úředního sou-

hlasu se má věc tak, jako by v době odstupu od smlouvy odstupní klausule již platila.

Pro případ, že by smlouva schválena nebyla, nenabývají stejné povinnosti v ní uvedené platnosti a jest tedy otázku po vzniku jejich stejně odpovědětí záporně. Jestliže smluvní povinnosti vůbec nevznikly, jest projev vůle je zrušující stejně nadbytečným. Není nutno projevem vůle zrušovati něco, co stejně neplatí. Z toho plyne, že smluvní výhrada odstupu má svůj dobrý smysl už i v době, pokud není známo úřední rozhodnutí ohledně schválení.

Relevance smluvního ujednání o odstupu se však dá odůvodnit ještě jinou úvahou. Ujednání takové můžeme chápati jako samostatnou smlouvu, nikoliv tedy jako součást původní smlouvy. Lze je totiž konstruovati jako soluční smlouvu, podmíněnou co do své platnosti odstupním prohlášením. Toto odstupní prohlášení je pak suspensivní výminkou smlouvy, která je negativního obsahu vůči smlouvě původní, určuje tedy, že původní smluvní ujednání se ruší. K zrušení takového právního jednání, které jinak ke své platnosti vyžaduje úředního souhlasu, se oně náležitosti nevyžaduje. Smlouva rušící na př. kupní smlouvu o převodu nemovitostí nevyžaduje ke své platnosti podle vl. nař. 218/38, resp. 443/41 Sb. souhlasu okresního úřadu. Jest tedy také smluvní klausule odstupní, jako smlouva soluční, podmíněná odstupním projevem vůle, platná již hned od sjednání, i když o úředním schválení dosud rozhodnuto nebylo. Jako stranám není určena povinnost smlouvu vyžadující k platnosti úředního schválení vůbec uzavřítí, tak mohou také volně souhlasným projevem vůle svoji vázanost smluvní terminovati, ať už uvedením nějaké lhůty nebo ustanovením výminky. Také tímto myšlenkovým postupem dospíváme tedy k témuž výsledku jako shora, že totiž odstupní klausule smluvní má svůj dobrý smysl a relevanci již také v době, kdy úřední rozhodnutí ohledně schválení dosud učiněno nebylo.

Když jsem se těmito vývody pokusil prokázatí relevanci klausule o odstupu, jest nutno zabývati se různým jejím obsahem. Jedna modifikace odstupního práva ukazuje se už na základě shora řečeného, jako ustanovení naprosto zbytečné. Mám na mysli ujednání, že jeden nebo oba kontrahenti mohou od smlouvy odstoupiti, nebude-li udělen úřední souhlas. Smluvníci zde vycházeli z předpokladu, že smlouva, k níž souhlas úřad pravoplatně odepřel, je přesto váže, že tedy platně určuje dosud jejich vzájemná práva a povinnosti a že je tedy nutný odstup, má-li se tato vázanost zrušiti. Že takový předpoklad je nesprávný, plyne jasně už z dosavadních úvah a nepotřebuje dalšího odůvodnění.

Smlouva, jejíž úřední schválení bylo pravoplatně odepřeno, je neplatná již důsledkem tohoto rozhodnutí a jest tedy při nejmenším zbytečné, rušiti ji ještě odstupním prohlášením.

V ostatních případech bude záležeti na znění odstupního ujednání. Tak jedině toto ujednání je směrodatné pro posouzení otázky, zda může odstup prohlásiti každý z kontrahentů nebo jen jeden a který z nich. Dále může býti ujednáno omezení odstupního práva určitou lhůtou a pak musí být dodržena tato lhůta. Nebo může býti smlouveno, že kontrahent může odstoupiti jen z důležitých důvodů, taxativně nebo demonstrativně vyčíslených, nebo vůbec pro důležité okolnosti, které blíže vymezeny nejsou. Ve všech těchto případech bude pak eventuálně věci scudu, aby posoudil, zda odstupující smluvník všechna tato omezení odstupního práva dodržel. Nebude-li odstupní právo v žádném z těchto směrů vůbec omezeno, bude soud případně musit posouditi platnost smlouvy s hlediska dobrých mravů atd.

Za předpokladu, že byly přesně dodrženy smluvené podmínky, za nichž je odstup možný, zbývá ještě probrati, jak se utvoří situace při odstupu v jednotlivých stadiích vzniku smlouvy. Pro první stadium, tedy než dojde k výměně souhlasných projevů vůle stran, nemá ustanovení o možnosti odstupu významu, poněvadž ani ještě nejde o smlouvu, ani není zde žádné závaznosti smluvních stran (§ 861 posl. věta obč. zák.).

Byl-li odstup, za šetření smluvených podmínek, prohlášen oprávněným kontrahentem v době od sjednání smlouvy do úředního rozhodnutí, má to v zápětí, že vázanost smluvníků na projev vůle přestává. I když potom byl snad úřední souhlas udělen, smlouva vůbec nevzniká. Neboť k naplnění podmiňující skutkové podstaty delegující normy zákonné jest třeba jak souhlasného projevu vůle, tak úředního schválení. Jako však není platná „smlouva“, na níž se sice smluvníci dohodli, která však úřadem nebyla schválena, tak zase nestačí pouhý úřední souhlas. Kdyby na př. byl smluvní projev vadný v důsledku podstatného omylu nebo podvodu, nebo pro dissens smluvníků, nemůže ani pravoplatný úřední výměr tyto nedostatky zhojiti. Proto jestliže v mezidobí před úředním výměrem kontrahenti od „smlouvy“ odstoupili, padá tím ona podstatná podmínka vzniku smlouvy, totiž souhlasný smluvní projev a úřední výměr nemůže tento nedostatek nahraditi. Odůvodněnost odstupu v tomto stadiu zkoumá v případě sporu soud, kdežto schvalovací úřad nemusí tuto důvodnost uznati, ba řešení této otázky do jeho kompetence vůbec nepřísluší. On zkoumá, zda proti smlouvě není s hlediska veřejného zájmu námitek, a ne, zda smluvní projevy mají náležitosti

občanským právem vyžadované, zda jsou platné či nikoliv, resp. zda své platnosti snad nepozbyly v důsledku odstupu. Úřad rozhoduje o tom, zda za podmínek v ní uvedených smlouva uzavřena býti může, nikoli, že uzavřena býti musí. S hlediska účelnosti se ovšem doporučuje, aby, uznávají-li oba smluvníci důvodnost odstupu, to úřadu oznámili, aby snad nebylo podniknuto dalekosáhlé, obtížné a mnohdy i nákladné šetření v rámci správního řízení. Bude-li ovšem jeden ze smluvníků o důvodnosti odstupu jiného mínění, než kontrahent od smlouvy odstupující, má i v takovém případě schvalovací výměr svůj smysl. Odpůrce odstupujícího bude totiž míti možnost žalovati na splnění smlouvy, při čemž pravoplatné úřední schválení smlouvy bude musit tvrditi a prokázati. Důvodnost odstupu se pak bude řešit z podnětu, ev. námitky žalovaného. Dospěje-li soud k názoru, že odstup se nestal po právu, odsoudí žalovaného k žádanému smluvnímu plnění, což by se ovšem bez pravoplatného úředního výměru schvalovacího státi nemohlo.

Pro stádium třetí, tedy od doby udělení schválení, máme teprve co činiti s platnou smlouvou a odstup jest tedy posuzovati podle obecných zásad platných pro smlouvy, k nímž se úředního schválení nevyžaduje. Také v tomto směru nemohu souhlasiti s cit. článkem časopisu *Wirtschaft*, který zastává mínění, že po pravoplatném udělení souhlasu není už odstup možný. Naopak odstup jest přípustný, děje-li se při dodržení smluvních (nebo zákonných) ustanovení. Správnost tohoto názoru vyplývá i z té úvahy, že stranám není bráněno, aby souhlasným projevem vůle schválenou již smlouvu zrušily. Také odstup jako zvláštní případ zrušení smlouvy se opírá o souhlasné ujednání smluvníků. Také v tomto případě odstupu po schválení smlouvy přísluší řešení sporných otázek soudům. Nebylo-li pak úřední schválení vůbec uděleno, platí o nadbytečnosti odstupu totéž, co o této otázce už bylo řečeno shora.

Pokusil jsem se v těchto několika úvahách nastíniti problematiku odstupu od smlouvy, k jejíž platnosti se vyžaduje úředního schválení, jakož i možné řešení otázek, zde se vyskytujících. Tyto řádky nečiní si však naprosto nároku na úplnost nebo na posudek, že představují jediné možný postoj k těmto problémům, praksi jistě velmi zajímavým. Bude mi úplně dostačovati, poskytne-li tento můj článek podnět k diskusi, v níž problém v nadpisu naznačený bude řešen správně v rámci platných ustanovení a uspokojivě pro praksi. Stane-li se tak, pak tyto řádky splnily svůj účel, za nímž jsem je psal.