

## Řízené hospodářství a smluvní právo.

Karel Srna.

These individualistická resp. (ve sféře hospodářské) liberalistická postulovala v oboru kontraktálního práva zásadu smluvní volnosti a vyslovovala kategorický požadavek, aby jednotlivcům byl zákony ponechán široký rámec, delegující je k vydávání konkrétních norem. Ideologie přirozenoprávní, pod jejímž vlivem byl redigován také náš občanský zákoník, vycházela v tomto směru z téhož požadavku už proto, že její duchovní otec Kant byl pod vlivem Rousseauovy nauky o smlouvě společenské. Byli tedy normotvůrci konkrétních norem podle příslušných předpisů občanskoprávních zejména při tvorbě smluv do značné míry autonomní, t. j. ke vzniku těchto konkrétních norem se vyžadovalo pouze spolupůsobení kontrahentů právním řádem určitě kvalifikovaného tak zv. smluvní konsensu. V daleko největším počtu případů vyžadoval tu tedy občanský zákoník jen projev vůle, který měl ovšem předepsané náležitosti.

Ideologie totalitní, požadavek řízeného hospodářství a postulat ingerence státní moci, zabraňující výstřelkům hospodářské aktivity jednotlivců, poškozujícím sociální celek a snaha zavést řád také v tomto oboru lidské činnosti musily se projevit také (ba zejména) ve sféře tvorby norem konkrétních. Tato změna hlediska měla reflex i na normotvorný proces konkrétních norem zejména smluv. Nebyly sice derogovány předpisy občanskoprávní zejména § 861 a ns., ale bylo stanoveno, že k okolnostem tam jako součástí normotvorného procesu požadovaným musí přistoupiti ještě další skutečnosti, abychom hodnotice celek s hlediska právního řádu, došli k úsudku o vzniku konkrétní normy zejména smlouvy. Těmito legislativními zásahy došlo tedy k prodloužení normotvorného procesu, resp. k přistoupení heteronomního prvku do normotvorného procesu jinak autonomní konkrétní normy. Některými těmito zjevy chceme se zabývat. Ježto smlouva jest nejvýznačnějším prostředkem, jímž jednotlivec upravuje autonomní správu svého jmění, všimneme si z konkrétních norem zejména smluv.

Normotvorný proces smluvní byl upraven předpisy §§ 861 až 869 obč. zák. Tato ustanovení určují jaké náležitosti musejí mítí skutečnosti světa vnějšího, abychom po jejich kladném hodnocení mohli dospěti ke konkluzi, že je dána platná konkrétní norma, t. j. zde smlouva. Tyto předpisy, upravující normotvorný proces, byly koncipovány s hlediska legislativního postulátu smluvní volnosti

stran. Proto tato ustanovení vyžadují pouze, aby projev vůle směřující k uzavření smlouvy byl srozumitelný a u obou kontrahentů shodný, resp. si korespondující, aby tedy došlo ke konsensu stran. Zde nyní zasáhly důsledky řízeného hospodářství a byla v určitých případech podmiňující skutková podstata vyšší normy, tvorbu nižších norem upravující, rozšířena ještě o další články normotvorného procesu, tedy o další právní skutečnosti.

Požadavkem takové další právní skutečnosti, která k obecným t. j. k občanským zákoníkem normovaným předpokladům musí přistoupiti, aby o platné smlouvě bylo možno mluvit, jest dána právě možnost ingerence státní moci na tvorbu norem konkrétních, neboť právní řád pak stanoví, že bez splnění oné podmínky jest smlouva neplatná.

Velmi častým v tom směru jest požadavek schválení určité smlouvy správním úřadem, aby byla platná. Typickým příkladem tohoto způsobu ingerence do normotvorného procesu autonomní jinak normy (smlouvy) jsou na př. předpisy vl. nař. 218/38. Tyto předpisy dotýkají se dosti značného množství smluv, neboť jimi mělo býti uskutečněno řízené hospodářství v obchodu s nemovitostmi. § 1 tohoto vlád. nař. stanoví, že ke smluvnímu zcizení nemovitostí zemědělských, nemovitostí zastavěných obytnými domy nebo provozovny a stavebních parcel je potřebí souhlasu okresního úřadu. Totéž platí o propachtování zemědělských nebo lesních podniků. Právní jednání zde uvedená jsou bez úředního souhlasu neplatná (§ 1 odst. 3 vl. nař. č. 218/38). Tímto předpisem byla modifikována ustanovení občanského zákoníka potud, že je-li předmětem plnění ze smlouvy nemovitost, nestačí už k jejímu uzavření oferta a její akceptace, nýbrž musí přistoupiti ještě okolnost další. V normotvorném procesu pak můžeme rozeznávat stadiu prvé, než dojde k výměně projevů vůle relevantních s hlediska předpisů §§ 861—869 obč. zák., stadiu druhé od okamžiku konsensu až do doby, kdy nabude pravoplatnosti výměr okresního úřadu rozhodujícího o tom, zda schválení se udílí či nikoliv a posléze třetí stadiu od té doby.

O stadiu prvé platí obecné předpisy občanského zákoníka, zejména předpisy o náležitostech oferty, akceptačního projevu atd. Jestliže pak dojde k výměně odpovídajících si projevů vůle stran, nevznikne tím ještě konkrétní norma, avšak již tato skutková podstata jest s hlediska právního řádu relevantní. Ke vzniku smlouvy v takovém případě ovšem ještě nedošlo, nenastalo ještě povinností spětí mezi podmiňující a podmíněnou skutkovou podstatou, není tedy na př. prodávatel povinen plnit ani kupitel platit cenu trhovou, dohodce takové »smlouvy« nemá ještě nároku na zaplacení provise, nebylo-li ovšem nic jiného smlouveno; porušení povinností, které v takové »smlouvě« strany přejímají, nemůže založit nárok druhé strany na náhradu škody, ohlašovací lhůta 8denní a 40denní lhůta k přímému zaplacení převodního poplatku ještě nepočíná běžeti, »nabyvatel« nemovitosti není oprávněn vypovědět ještě pojistnou

smlouvu podle § 65 (odst. 2) pojistného zák. (Vážný č. 17.791) atd. To, co bylo takto ujednáno, není zkrátka ještě součástí platného právního řádu a nezakládá povinnosti stran. Kdyby nebylo zvláštního předpisu, byla by takováto »smlouva« juristicky ničím, poněvadž neplatná (dosud) konkrétní norma není vůbec konkrétní normou.

Tímto zvláštním předpisem, o němž jsme se právě zmínili a jenž už takovou skutkovou podstatu, která za jiných normálních okolností by byla už smlouvou, která však pro požadavek schválení v konkrétním případě ještě smlouvou není, prohlašuje přesto za právně relevantní, je předpis Šu 865 obč. zák. Tento předpis, jak známo, stanoví, že platnost projevů vůle určitých osob závisí na přivolení zástupce nebo současně i soudu. Dokud se nestane toto přivolení, nemůže druhá strana odstoupiti od smlouvy, ale může stanoviti přiměřenou lhůtu k vyjádření. Pro řešení otázky, jaký význam mají projevy vůle jednotlivců před schválením smlouvy, kterého jest k její platnosti potřebí, jest významná zejména druhá věta § 865 obč. zák. Tato věta znamená v podstatě, že obě smluvní strany jsou na své projevy vůle vázány, ač normotvorný proces není ještě ukončen, poněvadž, aby se smlouva mohla státi platnou, musí přistoupiti ještě souhlas zákonného zástupce resp. soudu (Rouček-Sedláček: Komentář k obč. zák. díl IV., str. 62).

Tohoto ustanovení lze užití analogicky na náš případ. Analogie jeho použila již v několika případech praxe (na př. rozhodnutí Vážný 9.238). Aplikací oné části předpisu § 865 obč. zák. pokud mluví o vázanosti kontrahentů před ukončením normotvorného procesu na případ smlouvy o zcizení nemovitosti před pravoplatností výměru okresního úřadu, dospíváme k názoru, že takto uzavřená »smlouva« není sice ještě platnou, ale na druhé straně není snad juristicky bez významu, neboť žádná ze stran smluvních nemůže jednostranným projevem vůle svou vázanost vyloučiti. Vzhledem k tomu, že projev vůle obou stran vyžaduje schválení a není zde tedy oné nerovnosti jako v případě § 865, nepokládáme už za vhodnou další analogii tohoto ustanovení o možnosti jednostranně dáti lhůtu a pak odstoupiti od smlouvy.

Když k smluvním projevům stran přistoupí ještě pravoplatný schvalovací výměr okresního úřadu, vznikne teprve platná konkrétní norma. S tohoto hlediska jest pochopitelné, že schvalovací výměr jest stejně podstatnou náležitostí a podmínkou vzniku smlouvy jako smluvní konsens. Poněvadž obojí jest součástí normotvorného procesu, jest logicky odůvodněný i názor, že nelze snad schválení okresního úřadu pokládati za jakési akcesorium a že »vlastní« důvod platnosti oné smlouvy jest konsens stran.

Na otázku, zda smlouva taková jest platná teprve ex nunc nebo již ex tunc nemáme v zákoně odpovědi a jest tedy s hlediska předpisů občanskoprávních neřešitelná. Praktičtější podle našeho mínění bude chápati smlouvu za platnou již od doby, kdy došlo ke konsensu, tedy ex tunc.

Jiné stanovisko k tomuto problému, jak posuzovati smlouvu, k níž nebyl dán ještě souhlas okresním úřadem dle vlád. nař. č. 218/38 zaujal náš Nejvyšší soud v rozhodnutí uveřejněném ve sbírce Vážný pod č. 17.492. V něm prohlašuje Nejvyšší soud, že souhlas okresního úřadu potřebný podle § 1 vlád. nař. č. 218/38 ke zcizení nemovitosti nedotýká se pro obor soukromého práva smluvní volnosti stran, aniž doplňuje nebo nahrazuje jejich smluvní prohlášení. V důvodech rozhodnutí pak uvádí, že podle § 1 vlád. nař. č. 218/38 jest ke smluvnímu zcizení nemovitosti potřebí souhlasu okresního úřadu; právní jednání, na něž se tento předpis vztahuje jsou bez úředního schválení neplatná. Toto vládní nařízení bylo vydáno s hlediska veřejných zájmů (§ 5 cit. nař.) a proto není-li námitek s tohoto hlediska, neobmezuje strany ve volné dispozici s jejich majetkem a neruší pro obor soukromého práva platnost zásady, že smlouvy musí býti dodržovány (*pacta sunt servanda*). Kontrahenti jsou prý v poměru mezi sebou vázáni až do rozhodnutí okresního úřadu, na které nemohou vykonávati žádný vliv. Správně podotýká Nejvyšší soud, že správní úřad ve smyslu § 1, 5 a 6 cit. vládního nařízení při udělení souhlasu řeší ve své působnosti pouze otázku není-li proti zcizení námitek s hlediska veřejných zájmů, nikoli však otázku, zda smlouva je platná s hlediska soukromoprávního. Souhlas okresního úřadu podle cit. vl. nař. prý však ani nenahrazuje ani nedoplňuje prohlášení smluvních stran, nýbrž nedotýká se smluvní volnosti stran jest vedle soukromoprávních úkonů a kromě nich vyžadován k platnosti a tudíž ke splnění smlouvy. Odmítá pak Nejvyšší soud obdobné použití § 865 obč. zák. a rozhodnutí Vážný 9521. Výslovně pak uznává Nejvyšší soud přípustnost žaloby určovací ještě před udělením příslušného schválení. Petit by ovšem musel zníti, že kupní smlouva jest po právu, bude-li k ní dán správními úřady souhlas ve smyslu vl. nař. č. 218/38.

S tímto rozhodnutím a zejména s jeho odůvodněním nelze ve všech směrech souhlasiti. Jak jsme shora dovodili, nevzniká konkrétní norma v daném případě dotud, dokud není udělen souhlas dle vlád. nař. č. 218/38. Tento souhlas je úplně rovnocennou součástí normotvorného procesu jako smluvní konsens a dokud není dán, má souhlasný projev vůle obou stran jen ten význam, že strany jsou na své projevy vázány. Uvádí-li Nejvyšší soud, že vl. nař. č. 218/38 nezrušilo pro obor soukromého práva platnost zásady, že smlouvy musí býti dodržovány (*pacta sunt servanda*), dlužno s tím projeviti souhlas. Nelze však ze správnosti této these činiti tak dalekosáhlé konkluse uvážíme-li, že tato zásada normativně vzato jest samozřejmostí, neboť říká pouze, že má býti to, co má býti. Ovšem nutno si uvědomiti, že zde skutková podstata sestávající z konsensu stran před schválením není ještě konkrétní normou, není tedy *pactum* a nelze o ní říci, že už jí vzniká povinnost kontrahentů k plnění v ní uvedeným. Nejvyšší soud uvádí, že strany uzavřevší smlouvu o zcizení nemovitosti jsou v poměru mezi

sebou vázány. Co je tím míněno není zcela jasné. Lze souhlasiti míní-li Nejvyšší soud, že strany nemohou jednostranně od smlouvy odstoupiti. Naproti tomu rozhodně by bylo nesprávné spatřovati v takové »smlouvě« už normu zakládající vznik povinnosti. Nelze totiž snad rozlišovati platnost mezi stranami a platnost vůči třetím a tvrditi, že snad mezi stranami zakládá taková »smlouva« už všechny povinnosti a že snad jen vůči třetím osobám není smlouvou. Vždyť každá konkrétní norma a zejména i smlouva platí jen mezi stranami v tom smyslu, že jen jejich povinnosti zakládá, a nebyl by tedy s tohoto hlediska žádný rozdíl mezi smlouvou před schválením a po něm. To by důsledně znamenalo, že by na příklad kupitel mohl žalovati na předání věci a svolení k intabulaci, prodatel pak na zaplacení ceny tržové a nemohl by v takovém případě žalovaný namítati, že ještě k smlouvě nebyl dán potřebný souhlas, neboť by žalobce replikoval tím, že si přeje v rozsudku pouze deklarování povinností mezi stranami. (Vždyť každý rozsudek — až na výjimečné případy na př. spory statusové — platí podle mínění teorie i praxe pouze mezi stranami.) Bylo by pak nutno žalobě vyhověti a přece jest zřejmo, že je to nemyslitelné. Nelze dále naprosto souhlasiti s míněním, že souhlas dle vlád. nař. č. 218/38 nedoplňuje smlouvu prohlášení stran. Právě naopak souhlas dle cit. vládního nařízení doplňuje smluvní projevy stran, které by bez něho nemohly splňovati podmiňující skutkovou podstatu delegující normy zákonné. Bylo už řečeno, že požadavek souhlasu jest prodloužením normotvorného procesu smluv v občanském zákoníku upraveného. Příliš dalekosáhlý význam přiznává Nejvyšší soud té okolnosti, že vl. nař. č. 218/38 bylo vydáno s hlediska veřejných zájmů a ukládá úřadům odepření souhlasu jen pro případ, že budou proti smlouvě námítky s tohoto hlediska. To jest pouze direktiva, nikoli však závazná norma, neboť se praví dále (§ 5 odst. 2 cit. vl. nař.), že úřad uděluje souhlas a posuzuje veřejné zájmy, postupuje podle volného uvážení a proto by smlouva o zcizení nemovitosti nebyla platná, ani kdyby úřad neudělil souhlas přesto, že tomu nebrání veřejné zájmy, ba i kdyby veřejné zájmy tuto smlouvu dokonce vyžadovaly.

Má-li vázání stran do udělení souhlasu jen ten význam, jak jsme shora uvedli, pak však nelze odmítati analogické použití předpisu § 865 obč. zák., neboť kdyby jeho nebylo neměla by taková »smlouva« vůbec žádných účinků, nevázala by strany a byla by juristicky irrelevantní, asi tak jako smlouva vyžadující k své platnosti písemné formy, na níž by se strany dohodly, avšak potom ji nese-psaly.

Podobně se projevuje heteronomní prvek ve smlouvách v případech, kdy se k platnosti smlouvy vyžaduje lístku nebo odběrního poukazu. Příslušné předpisy obvykle stanoví, že určité předměty, na něž se řízené hospodářství vztahuje, mohou býti spotřebitelům vydávány a jimi odbírány jen na úřední poukázky opravňující k jejich odběru. (Na př. vyhláška min. průmyslu obchodu a živností

ze dne 7./IX. 1939 č. 76.688.) Z toho by se dalo souditi, že pouze k platnosti soluce při uvedených smlouvách se vyžaduje předložení příslušného lístku a že tedy smlouva tvořící titul převodu jest i bez předání lístku platná. Podle našeho mínění tomu tak není a již smlouva sama v takovém případě není platná. Proto právem stanoví na př. cit. již vyhláška v § 9, že veškerá právní jednání o tomto zboží jsou neúčinná, neodevzdá-li spotřebitel odběrních lístků, opravňujících k odběru. Ze slova »neúčinná« nedá se snad souditi, že by takové smlouvy byly platné, ale nežalovatelné, nýbrž pro neplatnost mluví i ta okolnost, že porušení tohoto předpisu se trestá. (§ 18 cit. vyhlášky.)

S tímto pojetím se dá lehce srovnati také obvyklá klausule, že vydání odběrního lístku nezakládá žádný nárok na dodávku zboží. To jest důsledné, neboť předání lístku jest jen jedním článkem normotvorného procesu a vyžaduje se vedle konsensu stran, takže teprve celek můžeme hodnotiti jako platnou konkrétní normu, zakládající povinnost k plnění. V ostatním platí přiměřeně totéž, co bylo řečeno již ohledně schvalování smluv. Lístek odběrní jest prostředkem, jímž stát dosahuje, že o určitém předmětu spotřeby může býti uzavřen jen omezený počet smluv.

Řízené hospodářství není v autoritativním státě jen průvodním zjevem válečných poměrů, nýbrž jest vůbec prostředkem, jímž státní moc může zvládnouti anarchii ve výrobních a spotřebních poměrech, která by vládla v státě liberalistickém. Tím se poskytuje státní moci možnost účelně a s hlediska pospolitosti nejužitečněji i v oboru konkrétních norem zavésti patřičný řád a i v tomto směru regulovati hospodářský život tak, aby to bylo k největšímu prospěchu celku. Požadavky nové doby se u nás ovšem projevují v legislativních zásazích, navazujících na dosavadní úpravu, kteréžto zásahy musejí býti někdy dosti neorganicky naštěpovány na stávající instituce, avšak nepochybujeme o tom, že občanský zákoník a občanské právo s hlediska požadavků moderního totalitního státu vybudované bude musit vzíti tyto problémy patřičně v úvahu. Jest pak zcela možné, že případy, kdy bude k uzavření smluv, tedy ke vzniku nejběžnějšího typu konkrétních norem, potřebí jen konsensu stran budou výjimkou a nikoli pravidlem.

## Slavnostní dohody mezi Svatým Stolcem a Portugalskem.

Prof. Dr. Vratislav Bušek.

(Dokončení.)

*Brachium saeculare* (čl. XV.). Užívání šatů kněžských nebo řeholních osobami, jimž to bylo zakázáno příslušnou církevní vrchností a pokud to bylo státním úřadům úředně oznámeno, se trestá