

Ježková Jaroslava

Předmět: FW: Odmítnutí provedení legalizace
Přílohy: VOP k legalizaci 2012.pdf

Důležitost: Vysoká

From: Jezkova Jaroslava
Sent: Monday, March 23, 2015 12:17 PM
Subject: Odmítnutí provedení legalizace
Importance: High

Rozdělovník: Všem obecním úřadům LK, které provádějí vidimaci a legalizaci – **všem ověřujícím osobám**

Dobrý den,
pokud jste cca před 14 dny v médiích zaznamenali článek o ověření podpisu (viz odkaz níže), konkrétně k legalizaci u těžce nemocných osob, zasíláme Vám výklad KÚ (viz níže) a v příloze pak stanovisko veřejného ochránce práv (VOP, kancelář ombudsmana) z r. 2012, které se týká obdobného případu.

<http://www.novinky.cz/domaci/363180-tezce-nemocny-starec-nevedel-o-svete-urednice-mu-posvetila-obchod-za-statisice.html>

Tento článek (ze kterého – *už kvůli zdroji, ze kterého pochází* – nechceme dovozovat žádné pro nás relevantní závěry) poukazuje na „mezírku“ v zákoně, která spočívá v tom, že úředníkovi provádějícímu legalizaci zákon neukládá povinnost zkoumat „zdravotní způsobilost“ a „způsobilost k právním úkonům“ člověka, jehož podpis ověřuje.

Zajímavější je stanovisko ombudsmana z r. 2012, který k této věci (odmítnutí provedení legalizace) obecně uvádí, že sice zákon o ověřování neukládá žádnou takovou povinnost, avšak přesto je ověřující orgán oprávněn zjišťovat, zda je žadatel „způsobilý k právním úkonům“ (od 1. 1. 2014 chápeme jako svéprávnost) a odkazuje na § 154 správního řádu (který upravuje neformální správní řízení, mezi které patří i ověřování) a který odkazuje na § 29 – ten upravuje procesní způsobilost s odkazy do občanského zákoníku. Z toho vyplývá, že správní orgán je oprávněn zabývat se procesní způsobilostí (ve vazbě na případné omezení svéprávnosti – nyní § 55 a násl. OZ) a po zjištění jeho nezpůsobilosti provedení legalizace odmítnout.

Poznámka KÚ:

Stanovisko ombudsmana bylo psáno v době platnosti starého OZ. Při nynější aplikaci je třeba použít příslušná ustanovení nového OZ.

O dané situaci hovoří i informace MV č. 4/2013, ve které se uvádí, že: „*V případě pochybností se lze opakovaně žadatele dotázat, zda si je vědom, co činí a zda tak činí ze svobodné vůle*“.

Dodáváme, že KÚ LK se ztotožňuje se závěrem vyplývajícím ze stanoviska kanceláře VOP z r. 2012, ač není ověřující orgán tím, kdo by mohl před provedením úkonu prohlásit, že by úkon, resp. právní jednání bylo neplatné, je oprávněn zjišťovat, zda je žadatel způsobilý právně jednat a provedení legalizace v mimořádném případě, na základě konkrétního důvodného zjištění odmítnout.

Úplně na závěr doplňujeme, že případně lze, aby v případech, kdy provádíte legalizaci na jiném vhodném místě (jen ve Vašem správním obvodu!), a je-li to z organizačních (personálních) důvodů Vašeho úřadu možné, byla spolu s ověřující osobou danému úkonu přítomna ještě další osoba (ověřující osoba) coby svědek. O tom je pak vhodné učinit záznam do sl. 8 v ověřovací knize.

Této složité záležitosti se budeme mj. věnovat na semináři, který chystáme na úterý 9.6.2015.

Ověřující orgán je oprávněn ověřením podpisu (legalizací) odmítnout z důvodu přechodné nezpůsobilosti žadatele k právním úkonům.

V Brně dne 28. března 2012
Sp. zn.: T343/2012/VOP/IV

Vážený pane doktore,

odpovídám na Vaše podání ze dne 23. 2. 2012, které jste učinil jako zástupce pana J.N. Váš podnět se týká postupu úřednice Městského úřadu v K., která odmítla provést ověření podpisu pana V.Z., umístěného na doložení v zařízení Léčebny dlouhodobě nemocných (dále také „LDN“) v K., na smlouvě o převodu nemovitosti, které chtěl pan V.Z. darovat panu N.. Úřednice odmítla provést ověření s odůvodněním, že je nutné předložit potvrzení ošetřujícího lékaře o způsobilosti pacienta, resp. převodce nemovitosti. Ošetřující lékařka v LDN takové potvrzení odmítla vydat s tím, že toto může vyhotovit pouze odborný specialista psychiatr-psycholog, kterého ale nemocnice nemá, a odkázala žadatele na ambulanci psychiatra-psychologa. Žadatel se obrátil se svojí žádostí o ověření podpisu na smlouvě na notářskou kancelář a odpověď byla stejná, že ověření podpisu pacienta umístěného v LDN se může provést po předložení lékařského potvrzení.

Svým podáním chcete zjistit, na základě čeho podmiňují orgány zmocněné k provádění vidimace a legalizace ověření podpisu občana umístěného ve zdravotním zařízení předložením potvrzení ošetřujícího lékaře nebo jiného specialisty. Dále chcete svým podáním zjistit, zda se v daném případě nejedná o zvláštní úředníka poskytnout placenou službu občanovi, protože pan Z., i přes svůj vysoký věk, je umístěn v LDN z důvodu imobility po zlomenině dolní končetiny, nikoliv z důvodu mentálních či jiných duševních poruch. Domníváte se, že žádný úředník si nemůže osvojit právo rozhodovat, zda občana umístěnému v nemocničním zařízení (vyjma osob, které byly zbaveny svéprávnosti z rozhodnutí soudu a popř. dalších duševních poruch, pro které se lze domnívat, že pacient ztratil rozlišovací schopnosti a způsobilost k racionálnímu jednání) placenou službu poskytne, či nikoliv, pokud tato otázka není upravena příslušnou právní normou. Uvádíte, že Váš podnět směřuje všeobecně proti postupu notářských kancelář a obecních a městských úřadů, které jsou oprávněné k vidimaci a legalizaci.

Dovolte, abych Vás nejprve seznámil s působností veřejného ochránce práv, stanovenou zákonem č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránce práv, ve znění pozdějších předpisů. Podle ustanovení § 1 odst. 1 tohoto zákona působí veřejný ochránce práv k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí, uvedených v tomto zákoně, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností, a tím přispívá k ochraně práv a svobod. Působnost ochránce je dále v zákoně vymezena tak, že se vztahuje na ministerstva a jiné správní úřady s působností pro celé území státu a správní úřady jim podléhající. Na orgány územních samosprávných celků se vztahuje pouze při výkonu státní správy.

Notář je fyzická osoba, kterou stáť pověřil notářským úřadem. Notářským úřadem se rozumí podle ustanovení § 1 odst. 2 zákona č. 358/1992 Sb., ve znění

pozdějších předpisů (notářský řád), soubor pravomocí k výkonu notářství a další činnosti stanovené zákonem trvale spojený s místem výkonu této činnosti. Ověřování pravosti podpisu (legalizace) je upraveno v ustanovení § 74 notářského řádu.

Ověřování pravosti podpisu (legalizace) prováděné obecními úřady je upraveno v ustanovení § 10 a násl. v zákoně č. 21/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů (zákon o ověřování). Podle ustanovení § 1 odst. 2 tohoto zákona je ověřování výkonem přenesené působnosti (výkonem státní správy).

Ověření pravosti podpisu tedy může provádět jak notář podle notářského řádu, tak obecní úřad obce s rozšířenou působností podle zákona o ověřování. Moje působnost se však v tomto případě vztahuje pouze na obecní úřady. Notářský úřad (obdobně jako např. exekutorský úřad) nelze poradit pod úřady nebo jiné instituce, na něž se vztahuje působnost ochránce vymezená zákonem. Dále se proto budu zabývat pouze ověřením pravosti podpisu prováděným podle zákona o ověřování.

Nezbytnou náležitostí podnětu adresovaného veřejnému ochránci práv je dle ustanovení § 11 zákona o veřejném ochránci práv, vedle vylíčení podstatných okolností věci, také doložit o tom, že úřad, jehož se podnět týká, byl neúspěšně vyzván k nápravě.

Legalizace a vidimace je činností správního orgánu upravenou v části čtvrté správního řádu (zákon č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů), nazvané „Vydání, osvědčení, sdělení“. Podle ustanovení § 155 odst. 3 správního řádu „Vydání správní orgán shledá, že nelze provést ověření, je povinen o tom na požádání písemně uvědomit dotčenou osobu a sdělit důvody, které k tomuto závěru vedly. Podle ustanovení § 175 odst. 1 správního řádu má dotčená osoba právo obrátit se na správní orgán se stížností proti postupu správního orgánu, neposkytuje-li tento zákon jiný prostředek ochrany.“

K podnětu jste nepřiložil kopii písemného sdělení úřednice Městského úřadu v K., v němž by byly uvedeny důvody odmítnutí provést ověření podpisu pana Zázvorky, ani kopii stížnosti pana Z. a odpovědi Městského úřadu v K. na takovou stížnost. Vaše podání tak nespĺňuje náležitosti podnětu, stanovené zákonem o veřejném ochránci práv, na jehož základě bych zahájil šetření v dané věci. Pokud tyto náležitosti v přiměřené lhůtě doplníte, jsem připraven postup Městského úřadu v K. v této věci prošetřit.

Z Vašeho podání je zřejmé, že Vám nejde jen o konkrétní případ pana Z., ale že chcete zároveň poukázat na obecnější problém, a žádáte mě, abych zaujal stanovisko k postupu orgánů oprávněných k ověření pravosti podpisu v případech osob umístěných v nemocničním zařízení.

Aniž bych posuzoval konkrétní případ, který nastal v Léčebně dlouhodobě nemocných v K., uvádím k možnosti příslušného správního orgánu odmítnout provedení legalizace následující.

Podle ustanovení § 10 zákona o ověřování se legalizaci ověřuje, že žadatel listinu před ověřující osobou vlastnoručně podepsal nebo podpis na listině uznal za vlastní. Legalizaci se nepotvrzuje správnost ani pravdivost údajů uvedených v listině, ani jejich soulad s právními předpisy. Úřad za obsah listiny neodpovídá.

Zákon o ověřování stanoví pouze tři důvody, kdy se legalizace neprovede (ustanovení § 13): a) jde-li o legalizaci podpisu ověřující osoby, která legalizaci provádí, b) je-li podpis vyhotoven jinými písmeny než písmeny latinské abecedy, nebo c) jde-li o legalizaci podpisu na listině, která neobsahuje žádný text.

Zákon o ověřování výslovně nestanoví, že ověřující orgán nepotvrzuje, že žadatel byl v okamžiku legalizace způsobilý činit daný právní úkon, ale na druhou stranu ani nestanoví, že legalizace se neprovede, jestliže žadatel není způsobilý k právnímu úkonu, který stvrzuje svým podpisem (ať už proto, že jej soud zbavil způsobilosti k právním úkonům, z důvodu přechodné duševní poruchy, anebo proto, že ještě nenabyl zletlosti). Text zákona o ověřování tedy nedává jasnou odpověď na otázku, zda ověřující orgán může odmítnout provést legalizaci, má-li pochybnosti o tom, zda osoba je v okamžiku legalizace způsobilá činit právní úkon, který svým podpisem stvrzuje.

Způsobilost fyzické osoby k právním úkonům, jakož i náležitosti právních úkonů jsou upraveny v občanském zákoníku (zákon č. 40/1964 Sb., ve znění pozdějších předpisů). Podle ustanovení § 37 odst. 1 občanského zákoníku musí být právní úkon učiněn svobodně a vážně, určitě a srozumitelně, jinak je neplatný. Podle ustanovení § 38 odst. 1 občanského zákoníku neplatný je právní úkon, pokud ten, kdo jej učinil, nemá způsobilost k právním úkonům. Podle ustanovení § 38 odst. 2 je neplatný právní úkon osoby jednající v duševní poruše, která ji činí k tomuto právnímu úkonu neschopnou.

Ověřující orgán neodpovídá za obsah listiny. Legalizace není ani notářským zápisem o právním úkonu, upraveným v ustanovení § 62 a násl. notářského řádu. Ověřující orgán ověřuje pouze totožnost žadatele, odpovídá za to, že listinu podepsala osoba, kterou uvede do ověřovací doložky. Ověřující orgán není tím, kdo by mohl konstatovat, že právní úkon je neplatný. O neplatnosti právního úkonu rozhoduje soud.

Ač ověřující orgán není tím, kdo by mohl ještě před provedením právního úkonu prohlásit, že takový úkon by byl neplatný, přesto se domnívám, že je oprávněn zjišťovat, zda je žadatel způsobilý k právním úkonům. Podle ustanovení § 154 správního řádu se při provádění ověření postupuje obdobně též podle ustanovení § 29 správního řádu, které upravuje procesní způsobilost. Správní řád zde odkazuje na občanský zákoník. Ověřující orgán je tedy oprávněn zabývat se procesní způsobilostí žadatele a po zjištění jeho nezpůsobilosti provedení legalizace odmítnout.

Je třeba si uvědomit, kdo je žadatelem. Není to osoba, která úřad o provedení legalizace mimo budovu úřadu žádá, ale fyzická osoba, o jejíž podpis na listině jde. Ověřující orgán by měl mít možnost jednat sám s žadatelem a ujistit se o jeho způsobilosti k právním úkonům, o jeho schopnosti projevít zřetelně a srozumitelně svoji vůli a rozpoznat důsledky svého jednání.

Vzhledem k tomu, že ověřující orgán neodpovídá za obsah listiny, neposuzuje způsobilost žadatele o legalizaci ke konkrétnímu právnímu úkonu, jenž žadatel stvrzuje svým podpisem. Ověřující osoba posuzuje způsobilost žadatele k právním

úkonům pouze velmi obecně, nikoliv přímo ve vztahu ke konkrétnímu právnímu úkonu.

Obecně si myslím, že není chybou, jestliže si ověřující orgán před provedením legalizace vyžádá potvrzení ošetřujícího lékaře. Ve zdravotnickém zařízení se může jednat např. o ověření podpisu osoby, která je přechodně pod vlivem tlumících léků, jež výrazně snižují její rozpoznávací schopnosti. Na druhou stranu bych však považoval za pochybení, pokud by ověřující orgán vyžadoval potvrzení ošetřujícího lékaře ve zdravotnickém zařízení vždy za všech okolností, i když nic nenasvědčuje tomu, že by způsobilost žadatele k právním úkonům mohla být nějak omezena.

Veřejný ochránce práv se již postupu správního orgánu při zjištění způsobilosti osoby k právním úkonům v minulosti věnoval v konkrétním případě, který se týkal uzavření manželství. Stanovisko je zveřejněné na www.ochrance.cz v sekci stížnosti na úřady/stanoviska/matriky (Uzavření manželství v přímém ohrožení života - sp. zn. 4673/2008/VOP/MV).

Na závěr si lze položit otázku, zda by postup ověřujícího orgánu neměl být v zákoně upraven podrobněji. K takovému případnému požadavku se stavím značně skepticky. Právo totiž nemůže detailně popisovat veškeré postupy při plnění oprávnění a povinnosti správního úřadu. Životní situace jsou však natolik pestré, že nelze požadovat, aby právní úprava pamatovala na všechny eventuality řešení jednotlivých případů.

S pozdravem

JUDr. Pavel Varvařovský
veřejný ochránce práv