

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

## Veřejné listiny - stěžejní úloha notářství

Je nepochybné, že hlavním smyslem a cílem právního uspořádání v kontinentálním typu práva, na němž je založen i náš právní řád, je jistota právních vztahů. Spory, které tento systém práva svými prostředky zákonitě nedokáže řešit v přijatelném čase, způsobují nejistotu a tak zpomalují dynamiku rozvoje společnosti a brzdí ekonomické aktivity. Zdlouhavé řešení, a tím mnohdy neefektivnost a ekonomická náročnost soudního sporu zatěžuje nejen jeho účastníky, ale především stát. Z tohoto důvodu, na rozdíl od anglosaského typu práva, vyznávajícího právní kulturu sporů, tento systém práva za účelem dosažení právní jistoty zaměřuje své instituty a prostředky naopak především na předcházení sporům. Jedním z nejdůležitějších prostředků procesní prevence jsou veřejné listiny a to především veřejné listiny o právních úkonech a o osvědčování právně významných skutečností. V zemích kontinentálního práva je proto zřízena nestranná instituce notářství, zajišťující bez nákladů pro stát, vyhotovování takových veřejných listin státem pověřenými osobami, které splňují předepsané předpoklady a dodávají listinám veřejnou víru.

Nejen ryze formálně, dodržáním všech předepsaných náležitostí listiny, ale také preventivní kontrolou její platnosti a především postupem při jejím pořizování. Nestranným právním poučením všem těm, kteří právní jednání uskutečňují a následnou odbornou formulací jejich projevu vůle. Jak důležitým prostředkem jsou notářské listiny, lze dovodit i z pozornosti, které se jim dostává ve studiích zabývajících se důvody současné ekonomické krize vzešlé z americké ekonomiky, tedy z anglosaského právního rámce. Právě v porovnání například s německým či francouzským právním prostředím je objevenán jejich význam pro možnou ochranu před krizovými situacemi zejména v úvahách o jejich předejití, například v oblasti hypotekárního práva Absence veřejných listin, zejména o právním úkonu, je shledávána nadále jako nežádoucí. Třebaže princip prevence není common law vlastní, existují vážné úvahy o možném jejich zavedení.

V našem právním řádu postavení a vymezení veřejných listin není zcela zřejmé. Je to dáno nejen nedůslednou právní úpravou, ale také i teoretickou nevyjasněností jejich smyslu a významu. V důsledku toho, jsou-li posuzovány při aplikaci práva, nejsou plně respektovány a mnohdy dokonce nedochází v praxi k jejich odlišení od listin ostatních. Také z tohoto důvodu, na rozdíl od jiných právních úprav, není jejich potenciál plně využíván, a to jak v legislativě, tak i v použití praktickém. Jistotě ohledně posuzování veřejných listin nepomáhá ani porovnání s právem komunitárním, které používá pojmu „úřední listiny“, přičemž takové listiny jsou důsledně odlišovány od listin vydávaných státními orgány. Není vždy jasné, zda jde o pojmy totožné či nikoli, i když v tomto případě je nutno vzít v úvahu i to, zda není nejednotný pouze překlad příslušných směrnic či nařízení do českého jazyku. Tyto překlady totiž bez bližšího vysvětlení užívají někdy výraz veřejná listina, někdy úřední listina nebo dokonce někdy i autorizovaný dokument, aniž by z obsahu předpisu bylo zřejmé, že by listiny měly mít vlastnosti rozdílné. V této souvislosti se nabízí také otázka, zda by nebyl vhodnější termín „úřední listina“ lépe vystihující povahu takové listiny, zvláště z hlediska jiného významu slova „veřejné“ v běžné řeči. Taková listina je laikem chápána jako listina pro všechny, každému dostupná, což s ohledem na její vlastnosti je značně zavádějící. Vzhledem ke tradičnímu používání termínu „veřejná listina“, však není úvaha o jeho vhodnosti dále rozvíjena.

### Veřejná víra - podstata veřejné listiny

Pro další úvahy o tomto prostředku prevence, je důležité znát na jakých principech je založen.

Především bude nutné ozřejmit, čím se taková listina odlišuje od ostatních listin, nebo lépe, čím se má odlišovat s ohledem na její smysl a účel. Nejen však z hlediska její formy, ale také z hlediska způsobu jejího pořízení a zejména pak z hlediska oprávněnosti dopadů takové listiny. Lze totiž konstatovat, že právě jen ve zvláštnosti právních důsledků jejich pořízení spočívá smysl takových listin. Zvláštní postavení veřejných listin je odvozeno především od toho, že ve veřejné listině je obsažena veřejná víra, umožňující založení dobré víry v pravost a pravdivost takové listiny. Teorií bylo dovozeno, že za veřejnou víru lze v tomto případě považovat zvláštní osvědčení pravdivosti nadané dostatečnými zárukami správnosti co do své formulace; je-li takové osvědčení popíráno, musí být prokázán opak. K tomu, aby veřejná víra mohla být v listinách obsažena je potřebné nejen stanovit jejich zvláštní náležitosti, ale zejména zabezpečit, aby byly pořízeny v prostředí nestranném a nezávislém a také vybaveném předpoklady k jejich vyhotovení na takové odborné úrovni, která neumožní jejich zpochybnění, jak skutkové tak i právní. Nepochopení postavení a významu veřejných listin napomáhá nemalou měrou i ta skutečnost, že ne ve všech listinách, které jsou za veřejné listiny prohlášeny, je zákonem zabezpečeno, aby v nich byla či vůbec mohla být obsažena veřejná víra. Aby takové listiny byly listinami veřejnými nejen formálně, ale především skutečně, neboť ne vždy jsou dány předpoklady pro inkorporaci veřejné víry při pořizování takové listiny.

### **Listiny prohlášené za veřejné listiny a listiny vydané soudy a jinými státními orgány**

Samotná právní úprava veřejných listin ve smyslu jejich vymezení, popřípadě definování je celkem kusá. Na rozdíl od mnohých civilních zákoníků zahraničních, jako jsou např. civilní kodexy Francie, Španělska, Itálie, a Švýcarska, občanský zákoník o veřejných listinách z tohoto hlediska mlčí. Budiž, lze snad souhlasit s tím, že těžiště jejich úpravy by mělo být obsaženo v předpisu procesním. Zásadní je totiž procesně právní význam těchto listin, jako důkazního prostředku s vyšší důkazní silou, neboť bez procesních důsledků by takové listiny postrádaly z valné části svůj smysl. V občanském soudním řádu § 134 stanoví toto: *„Listiny vydané soudy České republiky nebo jinými státními orgány v mezích jejich pravomoci, jakož i listiny, které jsou zvláštními předpisy prohlášeny za veřejné, potvrzují, že jde o nařízení nebo prohlášení orgánu, který listinu vydal a není-li prokázán opak, i pravdivost toho, co je v nich osvědčeno nebo potvrzeno“*. Z tohoto ustanovení, lze dovodit, že tento **zákon nazývá veřejnými listinami jen listiny, které jsou zvláštními právními předpisy prohlášeny za veřejné**, nikoli též listiny vydané státními orgány. Pro veřejné listiny zákon stanoví stejné právní důsledky, stejnou důkazní sílu jako pro listiny vydané soudy a jinými státními orgány. Nutno zmínit, že podle tohoto ustanovení mají toto postavení bez jejich prohlášení za listiny veřejné právě jen listiny vydané státními orgány (míněno i dále též soudy) a nikoli snad ostatními orgány veřejné moci. Tento názor lze podpořit i tím, že podoba ustanovení nedoznala změn od vzniku občanského soudního řádu v roce 1963, ač později, vzhledem k nespočetným novelizacím, mohl být vztažen jeho obsah i na ostatní orgány veřejné moci. Pro listinu, kterou vydává státní orgán, je z hlediska její formální náležitosti podstatným znakem, který určuje, že má takové postavení, právě ta skutečnost, že ji vydal státní orgán. U státního orgánu se totiž předpokládá bez dalšího nestrannost a právní odbornost, nehledě na to, že pro istinu jím vydanou jsou zákonem totiž vždy stanovena pravidla postupu pro její pořízení a některé formální náležitosti výslovně garantující veřejnou víru, byť veřejná víra vyvěrá právě již z té skutečnosti, že listinu vydal státní orgán. Již tím je v listině obsažena. Jde-li však o listiny vydané, lépe vyhotovené, někým jiným, garantované veřejnou mocí jen v důsledku zákonného pověření, je nutné k tomu, aby měly obdobné postavení jako listiny vydané státním orgánem, stanovení určitých náležitostí jejich obsahu, předpokladů pro jejich vyhotovitele a zejména pravidel pro jejich pořizování. Je nepochybné, že toto nutně musí stanovit jen zvláštní předpis, který listiny za veřejné prohlašuje. Lze se domnívat, že tímto předpisem může být jen zákon, i když v § 134 občanského soudního řádu se uvádí obecný pojem zvláštní předpis. Z výše uvedeného je zřejmé, že odlišení listin vydaných jiným subjektem na základě zákonného pověření od listin vydaných státními orgány spočívající v označení takových listin za listiny veřejné svůj význam v § 134 občanského soudního řádu má, zejména z důvodu rozdílných pravidel a nároků

pro jejich pořizování. Před obnovou notářství v roce 1993 stát z tehdy zřejmých důvodů nepřenesl svoji pravomoc na na něm nezávislou osobu. Svým státním orgánem – státním notářstvím vyhotovoval sám listiny o právních úkonech – notářské zápisy. Na rozdíl od nynějšího notářského řádu, který ve smyslu § 134 občanského soudního řádu ve svém § 6 notářské zápisy za veřejné listiny prohlašuje, tehdejší zákon o státním notářství a řízením před státním notářstvím (notářský řád) notářské zápisy sepisované státním notářstvím za veřejné neprohlašoval. Tyto listiny totiž byly pořizovány státním orgánem a tedy měly zvláštní postavení ve smyslu § 134 občanského soudního řádu jen z tohoto důvodu. Obdobné odlišení, jako je tomu v § 134 občanského soudního řádu, lze vysledovat i v komunitárním právu, když například Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 805/2004 ze dne 21. 4. 2004, kterým se zavádí evropský exekuční titul pro nesporné nároky stanoví, že **evropským exekučním titulem může být vedle rozhodnutí soudu a jiného státního orgánu, za určitých okolností též „úřední listina“**, kterou chápe ve smyslu výše uvedeného výkladu, tedy listina veřejná. Na druhé straně náš nový trestní zákoník veřejnou listinu ve svém § 131 odst. 1 výslovně definuje takto: *„Veřejnou listinou se rozumí listina vydaná soudem České republiky, jiným orgánem veřejné moci nebo jiným subjektem k tomu pověřeným či zmocněným jiným právním předpisem v mezích jeho pravomoci, potvrzující, že jde o nařízení nebo prohlášení orgánu nebo jiného subjektu, který listinu vydal, anebo osvědčující některou právně významnou skutečnost. Veřejnou listinou je i listina, kterou prohlašuje za veřejnou jiný právní předpis“*. Na rozdíl od občanskoprávní procesní úpravy v § 134 občanského soudního řádu trestní zákoník shora uvedené odlišení listin nevnímá a proto nerespektuje rozdíl mezi listinami vydanými státními orgány a listinami prohlášenými za listiny veřejné. Při vzájemné konkurenci těchto dvou základních zákonů se však lze domnívat, že je třeba vycházet v občanskoprávních vztazích z ustanovení v občanském soudním řádu, i když trestní zákoník je zákonem pozdějším. Pro veřejné listiny je totiž zásadní jejich použití právě v občanském soudním procesu. Navíc trestní zákoník opomíjí stanovit to nejpodstatnější, totiž důsledky a právní účinky veřejných listin, a to zřejmě úmyslně, neboť je evidentně definuje jen pro svoji potřebu, pro posouzení stanoveného trestného činu. Z tohoto hlediska, z hlediska kvalifikace trestného činu, je důležité stanovit pojmové znaky listiny. Jestliže mají mít stejné důsledky, jak listiny vydané státním orgánem, tak listiny prohlášené za veřejné listiny, je pochopitelně nerozhodné, kterého typu těchto listin se trestný čin týká. Z tohoto pohledu jsou pravidla pro jejich vznik nerozhodná. Zřejmě z tohoto důvodu trestní zákoník nachází pro tyto listiny pouze jedno, totožné označení a nazývá oba typy listinami veřejnými.

### **Veřejné listiny o právních úkonech a o osvědčení právně významných skutečností**

Jestliže v úvodu byly zmíněny veřejné listiny jako prostředek kontinentálního právního systému k dosahování právních jistot v důsledku jejich působení na předcházení sporům, byly tím míněny listiny, které jsou za veřejné prohlášené zákonem a **kterými jsou činěny právní úkony, popřípadě jsou jimi osvědčovány právně významné skutečnosti. Takovými listinami v zemích tohoto systému práva jsou míněny, jak shora uvedeno, listiny notářské**, nazývané notářské zápisy či notářské akty, popřípadě notářské protokoly, notářská osvědčení a listiny o ověření, pořizované notářem jako nositelem veřejného úřadu, zřízeného především k tomuto účelu.

### **Notářský zápis o právním úkonu - plný důkaz o projevu vůle vůči každému**

Podle ustanovení v občanském soudním řádu se účinky listin uvedených v jeho § 134 vztahují na to, co je v nich osvědčeno či potvrzeno. Trestní zákoník uvádí, že veřejná listina potvrzuje, že jde o nařízení nebo prohlášení orgánu nebo jiného subjektu, který listinu vydal, anebo osvědčuje některou právně významnou skutečnost. V obou případech se však opomíjí, že veřejnou listinou o právním úkonu podle § 2, 6 a 62 a násl. notářského řádu, tedy notářským zápisem, notář nic nenařizuje a ani právní úkon neosvědčuje. Zásadním obsahem notářského zápisu o právním úkonu totiž není prohlášení a osvědčení notáře. Jedná se o právní úkon účastníků právního vztahu, který má takovouto formu, a to buď pro konkrétní právní úkon předepsanou zákonem, nebo účastníky

vybranou na základě jejich vůle. Notářský zápis o právním úkonu, narozdíl od notářského zápisu o osvědčení právně významné skutečnosti (například o osvědčení rozhodnutí valné hromady), není tedy osvědčením notáře té skutečnosti, že před ním právní úkon byl učiněn, že nastal. Jde o samotný právní úkon účastníků, většinou smluvních stran, například o kupní smlouvu, uzavíranou kupujícím a prodávajícím, mající tuto formu, byť ve svých náležitostech notářský zápis některé prvky osvědčení obsahuje (povinné ustanovení o tom, že notářský zápis byl přečten a schválen nebo údaj o ověření totožnosti osob, které právní úkon činí). Navíc notář notářský zápis „nevydává“, není pořizován z jeho vůle, ale pouze ho sepisuje, lépe vyhotovuje, podle vůle těch, kteří právní úkon činí, když tento úkon nesmí zásadně odmítnout. Notář tak jen formuluje projev vůle, když předtím jednak podal právní poučení všem stranám právního úkonu a jednak shledal, že zamýšlený právní úkon neodporuje obecně závaznému právnímu předpisu. Odporoval-li by, notář by naopak odmítnout požadovaný úkon musel. Je třeba zdůraznit, že smyslem veřejné listiny o právním úkonu je právě to, že zakládá vůči každému plný důkaz o projevu vůle učiněném v takové formě. Je nepochybné, že nejen osvědčující veřejná listina, například notářský zápis o osvědčení rozhodnutí právnické osoby, ale právě i veřejná listina, kterou osoba projevuje svoji vůli při právním úkonu (například notářský zápis o kupní smlouvě), dává plný důkaz. Není třeba snad ani připomínat, že pro právní teorii je toto vše samozřejmé, nicméně vzhledem k nedůsledné právní úpravě je třeba tuto skutečnost v praxi dovozovat výkladem.

Pro úplnost je třeba uvést, že návrh nového občanského zákoníku, který vláda předložila k projednání parlamentu, veřejné listiny již definuje, a to takto: *„Veřejná listina je listina vydaná orgánem veřejné moci v mezích jeho pravomoci a listina, kterou za veřejnou listinu prohlásí zákon. Je-li nějaká skutečnost potvrzena ve veřejné listině, zakládá to vůči každému plný důkaz o původu listiny od orgánu nebo osoby, které ji zřídily, o době pořízení listiny, jakož i o skutečnosti, o níž původce veřejné listiny potvrdil, že se za jeho přítomnosti udála nebo byla provedena, dokud není prokázán opak. Zachycuje-li veřejná listina projev vůle osoby při právním jednání a je-li jednajícím podepsána, zakládá to vůči každému plný důkaz o takovém projevu vůle. To platí i v případě, že byl podpis jednajícího nahrazen způsobem, který stanoví zákon“*. I když návrh občanského zákoníku jako veřejné listiny označuje také jako trestní zákoník i listiny vydávané státními orgány a nevnímá jejich odlišnost, lze konstatovat, že jinak odpovídá teoretickému i praktickému chápání takových listin. Zvláště pak je třeba vyzdvihnout, že stanoví pravidlo, že listinu za veřejnou listinu může prohlásit jen zákon a především, že pamatuje právě i na rozdílnost veřejných listin o právním úkonu a veřejných listin, které něco osvědčují nebo potvrzují a z hlediska jejich účinků je staví naroveň.

### **Prohlášení listiny o právním úkonu za veřejnou není stanovena její forma**

Je třeba také zdůraznit, že prohlášení listiny za listinu veřejnou, má-li jít o veřejnou listinu o právním úkonu, nelze považovat za stanovení formy právního úkonu. Pojem veřejná listina je obecný pojem pro označení všech listin, které požívají postavení definované v občanském soudním řádu, popřípadě v trestním zákoníku. Obecně platí, že k tomu, aby právní úkon byl platný, musí mít předepsanou formu. Může to být forma ústní, písemná, písemná s úředně ověřeným podpisem či elektronickým uznávaným podpisem, forma notářského zápisu nebo forma jiná. Formou se rozumí způsob, jakým má být projev vůle učiněn, aby byl zamýšleným právním úkonem. Formu právního úkonu zákon stanoví tím, že pro něho předepíše určité náležitosti. Prohlášení listiny za listinu veřejnou tedy logicky nelze za její náležitost pokládat. Naopak právě jen až formálně bezvadná listina může být veřejnou listinou. Například jen takový notářský zápis, mající všechny pro něho předepsané náležitosti, je listinou, která má stanovenou formu, lze považovat za veřejnou listinu, prohlášenou za veřejnou v § 6 notářského řádu. V této souvislosti dlužno dodat, že z návrhu občanského zákoníku lze dovodit, že tento, oproti zde vyjádřenému názoru, veřejnou listinu za formu právního úkonu považuje, aniž by se však vypořádal s argumenty zde uvedenými.

## Zásadní postavení a úloha notářství při pořizování veřejných listin

Jak již bylo uvedeno, v kontinentálním typu právu založeném na jistotě právních vztahů, jsou veřejné listiny o právních úkonech a také o osvědčení právně významných skutečnostech jedním ze základních prostředků realizace práva, neboť napomáhají jak předcházení sporům, tak jejich rychlému řešení, popřípadě, jsou-li samy exekučním titulem, přímo sporu potencionálně řeší.

**Pořizování veřejných listin je stěžejním úkolem pro notářství**, které je vedle soudnictví a advokacie, jedním ze základních pilířů tohoto právního systému. V našem právním řádu bylo postavení notářství umocněno změnou notářského řádu, účinnou od 1.7.2009, když byl zaveden dosud jen teoretický pojem notářství i do platného práva a v **§ 2 notářského řádu bylo stanoveno, že se výkonem notářství rozumí mimo jiné též sepisování veřejných listin o právních úkonech a osvědčování právně významných skutečností**. To vše na rozdíl od předchozí právní úpravy, ve které byl výkon notářství nazýván notářskou činností a touto činností se sice rozumělo mimo jiné také sepisování veřejných listin o právních úkonech a osvědčování právně významných skutečností, avšak jen pro účely notářského řádu. Lze tedy dovést, že nyní platí obecně, že **sepisovat veřejné listiny o právních úkonech a osvědčovat právně významné skutečnosti v našem právním řádu je a může být pověřen toliko notář**, neboť jen notář vykonává notářství. Je třeba však současně dodat, že toto je prolomeno jednak tím, že též soudní exekutoři jsou pověřeni sepisováním veřejných listin - exekutorských zápisů, byť s omezením jen na dva typy těchto zápisů. Jednak exekutorského zápisu o splnění pohledávky nebo jiného nároku se svolením k vykonatelnosti takového zápisu, což je veřejná listina o právním úkonu a jednak exekutorského zápisu o osvědčení skutkových dějů a stavu věci, jako podkladu pro prokazování nároků v řízení před soudy a jinými státními orgány. Další průlomy jsou pak v oblasti osvědčování - ověřování shody kopií s listinou a ověřování pravosti podpisů, osvědčování v souvislosti s vydáváním ověřených výstupů z informačního systému veřejné správy (všechny kontaktní místa veřejné správy, tedy mimo notářů držitelů poštovní licence, Hospodářská komora a úřady územní samosprávy). V této souvislosti je ovšem třeba pro úplnost dodat, že konverze dokumentů, kterou mohou autorizovat vedle zmíněných subjektů i advokáti, není autorizována (ověřována) veřejnou listinou, neboť listina o autorizaci - ověřovací doložka za veřejnou listinu kupodivu prohlášena není.

### Předpoklady pro prohlášení listiny za listinu veřejnou

Jak již bylo uvedeno, k tomu, aby mohla být listina prohlášena v zákoně za veřejnou, musí být splněno několik faktorů. Především **musí být stanoveny náležitosti** listiny, které vytvářejí předpoklady pro splnění jejího účelu. V neposlední řadě je nezbytné a zřejmě i zásadní, stanovit určitá **pravidla pro pořizování takových listin**, včetně stanovení předpokladů pro subjekt, který má být pověřen veřejné listiny vyhotovovat. Jedině tak lze zabezpečit, aby takové listiny obsahovaly veřejnou víru, která jim dodává skutečnou a předpokládanou sílu. To vše by mělo být zajištěno ustanoveními zákona, který listiny za veřejné prohlašuje. Nutno zdůraznit, že toto notářský řád plně splňuje. Notář musí být pověřen notářským úřadem státem - je jmenován ministrem spravedlnosti a musí splňovat zákonem stanovené předpoklady - vysokoškolské vzdělání v rámci magisterského studijního programu oborů právo, bezúhonnost, absolvování předepsané doby notářské praxe a složení notářské zkoušky, povinnost pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou výkonem činnosti notáře. Dále je stanoveno, že notář musí vykonávat notářství, tedy i sepisovat veřejné listiny, nestranně a nezávisle a že notářský úkon může odmítnout jen v zákonem stanovených případech. Na druhou stranu notářský úkon odmítnout musí, není-li s souladem se zákonem a obecně závaznými právními předpisy a v dalších případech vymezených v zákoně. Vše je podloženo státním dohledem na výkon notářství ministerstvem spravedlnosti. V případě sepisování notářských zápisů o právních úkonech je navíc stanovena primární odpovědnost státu za škodu způsobenou notářem s následným plným regresem vůči notáři, který je povinně pro takový případ pojištěn. Stát tedy tímto za tyto notářské úkony „ručí“. Je to logické zvláště v případech, kdy je tato forma povinná, vezmeme-li v

úvahu, že jde o výkon jeho pravomocí. Notářský řád tak svými ustanoveními zabezpečuje pořízení veřejných listin s inkorporovanou veřejnou vírou, nestranným a nezávislým subjektem, vybaveném předepsanými předpoklady k jejich vyhotovování. Dojde-li přesto v důsledku chyby notáře ke škodě, bude plně nahrazena bez ohledu na její výši. Je třeba zdůraznit, že **zásadním atributem veřejné listiny je její pořízení nestranným subjektem**. Povinnost nestrannosti při výkonu notářství, tedy i při vyhotovování notářských zápisů o právních úkonech, je třeba vykládat v zájmu veřejné víry široce v tom smyslu, že je třeba umožnit rovnocenné právní poučení všem, kteří právní úkon činí. Bez ohledu například na to, kdo notáře o pořízení tohoto notářského úkonu požádal, kdo za úkon platí. Také proto notářský řád nepovažuje žadatele o notářský úkon za klienta notáře. Jen důsledným uplatňováním nestrannosti ve spojení s předpokládanou odborností notáře lze eliminovat skutečnosti, jimiž lze narušit právní vztahy založené právním úkonem. Nejen omyl, neurčitost, nevážnost či nesvoboda, ale i tíseň nebo nezpůsobilost úkon vůbec činit. V neposlední řadě takovým postupem bude umožněna vnitřní spravedlnost právního úkonu. To vše ve své komplexnosti kvalifikuje notářský zápis, k tomu, aby naplnil smysl veřejné listiny o právním úkonu. Listiny, která zakládá vůči každému plný důkaz o takovém projevu vůle a přenáší důkazní břemeno na toho, kdo ho popírá a tak fakticky omezuje případné spory z právních vztahů takto vzniklých. Taková listina, splňuje-li další předepsané náležitosti, má předpoklady být i exekučním titulem a titulem pro výkon rozhodnutí. Tím takový notářský zápis může nejen sporu předcházet, ale i potencionální spor přímo řešit.

### **Výjimky, základní předpoklady nesplňující**

Jak již bylo uvedeno, i když je nyní stanoveno, že sepisování veřejných listin o právních úkonech a osvědčování právně významných skutečností (dodejme také veřejnými listinami - notářskými zápisy) je výkonem notářství, jsou jinými právními předpisy umožněny z tohoto ustanovení výjimky. V případě sepisování veřejných listin o právních úkonech jsou touto výjimkou exekutorské zápisy o dohodách o splnění pohledávky nebo jiného nároku se svolením k vykonatelnosti exekutorského zápisu, které jsou exekučním titulem a titulem pro výkon rozhodnutí, obdobně jako notářské zápisy o těchto dohodách. S poukazem na nynější § 2 notářského řádu se lze podívat, že v tomto případě vykonává notářství soudní exekutor. Důležitější však je posoudit, zda také tato listina, byť prohlášena za veřejnou listinu, skutečně obsahuje veřejnou víru, která je základním předpokladem veřejné listiny. Exekuční řád, na rozdíl od notářského řádu pro sepisování exekutorských zápisů nestanoví nestrannost a dokonce ani nezávislost soudního exekutora. Nezávislost stanoví jen pro nucený výkon exekučních titulů (exekuční činnost). Nestrannost nepochybně ani být stanovena nemůže, neboť hlavní činnost exekutora, jímž je exekuční činnost objektivně tuto nestrannost v případě sepisování exekutorských zápisů vylučuje. Soudní exekutor má ekonomický zájem na provedení exekuce, zájem na tom, aby na základě jím sepsaného exekučního titulu byla exekuce provedena. Stejně tak není pro soudního exekutora stanovena povinnost exekutorský zápis na jedné straně vyhotovit, je-li o to požádán, a na straně druhé takový úkon odmítnout, je-li v rozporu s obecně závaznými právními předpisy. Lze proto důvodně pochybovat o tom, zda je v exekutorských zápisech skutečně obsažena veřejná víra, která jediná opravňuje ke zvláštnímu postavení veřejných listin. Když už nic jiného, je těžko pochopitelné, že za těchto okolností se těší exekutorský zápis stejného postavení jako notářský zápis, ač byl pořízen méně kvalifikovaným postupem, nikoliv snad z hlediska odbornosti, ale z hlediska zajištění inkorporace veřejné víry do takové listiny. To platí samozřejmě i ohledně druhého typu exekutorského zápisu, kterým se osvědčuje stav věci či skutkový děj k prokázání nároků v řízení před soudy a jinými státními orgány.

Jde-li o osvědčování právně významných skutečností, tedy též o výkon notářství, výjimkou z ustanovení § 2 notářského řádu je i ověřování shody kopií s listinami a ověřování pravosti podpisů, které vykonává mimo jiné též Hospodářská komora a ryze ekonomický subjekt - držitel poštovní licence, bez toho, aby byla stanovena pro tyto subjekty alespoň povinnost nestrannosti a povinnost

úkon provést nebo na druhé straně ho odmítnout.

Není zcela zřejmé, proč stát, který zřídil instituci notářství právě za účelem sepisování veřejných listin o právních úkonech a osvědčování právně významných skutečností, zachoval si pravomoc stanovit počet a umístění notářských úřadů a též státní dohled nad touto činností a stanovil pro výkon této činnosti dostatečná, oprávněně náročná a vysoce transparentní pravidla, tou samou činností pověřuje nyní i jiné subjekty. Necháme-li stranou i tuto úvahu, pak se ale jeví jako zcela nepochopitelné, že pro tutéž činnost, která má mít a skutečně má stejné právní důsledky jako výkon notářství, stanoví jiná pravidla, navíc podstatně méně rigorózní.

### **Využití veřejných listin v právním řádu a možnosti jejich dalšího uplatnění**

Notářské zápisy jako veřejné listiny se uplatňují tam, kde stát má za to, že je žádoucí, aby bylo napevno postaveno, že právní skutečnost nastala a že právní úkon je nezpochybnitelný, a to vše zejména v zájmu ochrany třetích osob. V zahraničních právních úpravách je vedle důrazu na garanci v právu obchodních společností, kladen většinou důraz na právní jistotu při převodech nemovitostí. Trh s nemovitostmi, i s ohledem na to, že především nemovitosti slouží k zajištění investic, je pokládán za jeden ze základních pilířů ekonomiky. Proto například v Německu, Francii, Itálii, Španělsku, Holandsku ale i v Polsku je předepsán pro smlouvu o převodu nemovitosti notářský akt, tedy preventivní kontrola takové smlouvy, zajišťující právní jistotu. Vedle zákonem stanovené povinné formy notářského zápisu či povinného osvědčení notářem, mohou účastníci právních vztahů použít tuto formu prakticky pro každý písemný právní úkon. Totéž platí v případě osvědčování právně významných skutečností a prohlášení.

Jak již bylo uvedeno v českém právním řádu se veřejné listiny příliš neuplatňují. Jednak jejich obligatornost není častá a jednak se jejich postavení příliš nerespektuje v soudním a správním řízení. V případě notářských zápisů, potažmo exekutorských zápisů se svolením k vykonatelnosti, jsou tyto, jako tituly pro výkon rozhodnutí a exekuční tituly, zpochybňovány s poukazem též na to, že při jejich pořizování není zkoumán hmotně právní titul a že osobě povinné se nedostává ochrany nestranného orgánu. Zapomíná se přitom na to, že notář (nikoli však soudní exekutor) při sepisování notářského zápisu se svolením s jeho vykonatelností musí být nestranný a musí úkon případně odmítnout, odporuje-li obecně závazným právním předpisům. Z toho vyplývá, že bez přezkumu hmotně právního úkonu, je takový notářský úkon vyloučen a že ochrana dlužníka je zajištěna. Lze dodat, že od 1.7.2009 je umožněno sjednat vykonatelnost notářského zápisu přímo v notářském zápisu o právním úkonu, například o kupní smlouvě, v níž je stanovena splatnost kupní ceny do určité doby a ne jen až následnou dohodou věřitele a dlužníka ve formě dalšího notářského zápisu. Tedy přímo v hmotně právním titulu a také tento notářský zápis je považován za evropský exekuční titul ve smyslu shora uvedeného nařízení o evropském exekučním titulu.

Příkladem stanovení povinné formy notářského zápisu jsou smlouvy o zúžení či rozšíření společného jmění mezi manžely nebo zástavní smlouvy, na základě nichž dochází ke vzniku zástavního práva zápisem do Rejstříku zástav. Důležité je též ustanovení § 78a občanského soudního řádu, které umožňuje zajištění důkazu již zmíněným notářským nebo exekutorským zápisem o skutkovém ději nebo o stavu věci. Dále se stanoví povinné osvědčení notářským zápisem některých právně významných skutečností, například průběhu nedobrovolných dražeb od stanovené výše vyvolávací ceny. Zejména se veřejné listiny prosazují v právu obchodních kapitálových společností a družstev, což je však dáno především nutným přízpusobením se evropskému právu.

Právě předepsání notářských zápisů pro zakládání kapitálových společností, změny jejich zakladatelských dokumentů a další závažné akty a pro přeměny obchodních společností a družstev umožnilo následně zjednodušit a urychlit řízení ve věcech obchodního rejstříku. Je-li totiž právní skutečnost, na základě níž má dojít k zápisu do obchodního rejstříku doložena notářským zápisem,

není třeba soudem tuto skutečnost přezkoumávat a lze zapsat změnu na základě notářského zápisu. Soudní rozhodnutí se nevydává. V této souvislosti se nabízí ještě dále celý proces zjednodušit v tom smyslu, aby soud nevedl ve věci zápisu na základě notářského zápisu soudní řízení vůbec, neboť jestliže se vede soudní řízení bez soudního přezkumu, jeví se naprosto zbytečným luxusem, navíc zdržujícím. Nebo dokonce, že by změny do obchodního rejstříku zapisovali přímo notáři, ihned po splnění předepsaných podmínek, což bývá často bezprostředně po sepsání příslušného notářského zápisu. Toto řešení, samozřejmě s využitím elektronického přenosu dat, by přineslo nejen další zrychlení zápisů, ale především značné časové a ekonomické úspory obchodním společnostem a v neposlední řadě i ekonomické úspory pro stát. V této souvislosti je třeba připomenout, že od 1.7.2009 lze vydávat z notářských zápisů i jejich elektronické stejnopisy, které jsou postaveny naroveň stejnopisům notářských zápisů listinným. Spolu se zápisem by notář elektronicky založil do sbírky listin obchodního rejstříku stejnopis notářského zápisu, dokládající zápis.

Právní úprava zápisů do obchodního rejstříku nabádá k obdobnému řešení v případě zápisů do katastru nemovitostí. Jeví se možné, že by se nemuselo vést řízení o povolení vkladu v těch případech, kdy by smlouva o převodu nemovitosti byla sepsána ve formě notářského zápisu. Jak bylo shora uvedeno stát pověřil notáře, aby sepisovali veřejné listiny o právních úkonech a stanovil předpoklady jmenování notáře a pravidla pro sepisování takových listin, která mají zabezpečit, jak bylo uvedeno nezpochybnitelnost právního úkonu jak skutkovou, tak i právní. Jeví se zvláštní, že takové listiny jsou v řízení o povolení vkladu do katastru nemovitostí postaveny naroveň všem ostatním listinám a jsou podrobeny v rámci správního řízení dalšímu přezkumu opět státem z obdobných hledisek z jakých posuzuje úkon notář pověřený státem v rámci preventivní kontroly. Je přeci nedůvodné, aby ten, kdo se rozhodl, že uzavře smlouvu o převodu nemovitostí ve formě notářského zápisu vyhotovenou státem určenou osobou a tuto službu zaplatil, aby jeho právní úkon, požívající postavení veřejné listiny byl podroben ještě dalšímu státnímu přezkumu a platil státu za tento další přezkum poplatek. Do důsledků vzato stát, který je za úkon notáře jak bylo uvedeno shora primárně odpovědný, si ještě tento úkon kontroluje prostřednictvím katastrálního úřadu. V našem právním prostředí je zřejmě nereálné následování naprosté většiny zemí kontinentálního právního systému stanovením obligatorní formy notářského zápisu pro smlouvy o převodech nemovitostí, či smlouvy o jejich zatížení. Na druhé straně však je snad vhodné a žádoucí při ponechání možnosti výběru formy, umožnit při výběru rigorózní formy notářského zápisu se všemi z toho vyplývajícími shora popsányi důsledky, úlevu, spočívající v méně náročném přezkumu katastrálním úřadem, popřípadě k odstranění takového přezkumu vůbec.

## **Závěrem**

Lze uzavřít, že veřejné listiny svým potencionálem, za předpokladu dodržení uvedených tradičních pravidel jejich pořizování, dávají široké možnosti pro pokojnou realizaci práva, vedoucí k jistotě právních vztahů, která je nepochybně jedním ze základních předpokladů pro rozvoj ekonomiky. Nelze také pochybovat o tom, že právní jistota podmiňuje vyšší úroveň vztahů společenských. Jak již bylo uvedeno veřejné listiny, jako prostředek procesní prevence jsou jednoznačnou výhodou tohoto systému práva. V nynější ekonomické nejistotě, zvláště v konfrontaci s anglosaským právním prostředím, lze předpokládat, že budou nabývat na stále větším významu. Přitom však lze jen doufat, že nedejde k jejich devalvaci, jako k tomu došlo u nás v případě listin o ověření pravosti podpisů. Na jedné straně je téměř nesmyslně tzv. úřední ověření podpisu vyžadováno téměř na každém dokumentu a na straně druhé ověřovat podpisy mohou subjekty, u nichž nejsou zajištěny základní shora uvedené předpoklady a jejichž počet se bude zřejmě dále rozšiřovat. Vzhledem ke staleté tradici a skutečné své funkčnosti v plnění svého úkolu a vzhledem k dalším možnostem jejich využití si veřejné listiny takový přístup, vedoucí k jejich postupnému znehodnocení, jistě nezaslouží.

notář v Benešově a člen prezidia Notářské komory ČR

## Další články:

- [DEAL MONITOR](#)
- [Zaměstnanecké benefity dle ustanovení § 6 odst. 9 písm. d\) zákona o daních z příjmů v roce 2026](#)
- [Hodnocení demo prostředí v IT veřejných zakázkách: užitečný nástroj, nebo cesta k netransparentnosti?](#)
- [Smluvní autonomie vs. ochrana slabší strany v moderním kontrakčním právu](#)
- [Reklamace vad stavby](#)
- [Časté právní mýty o kamerách na pracovišti](#)
- [Přijetí prohlášení viny a povinnost soudu vypořádat námitky poškozeného](#)
- [10 otázek pro ... Michala Pálinského](#)
- [Souhrn významných událostí ze světa práva](#)
- [Hodnotící dotazníky jako obchodní sdělení v kontrolním plánu ÚOOÚ pro rok 2026](#)
- [Implementace směrnice o transparentnosti odměňování v České republice](#)