

Dr. sc. Dinka ŠAGO, izvanredna profesorica
Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu
dsago@pravst.hr

UDK 349.41:004.7(497.5)
004.7:347.235(497.5)
347.235(497.5)

izvorni znanstveni rad

Rad stigao: 4. svibnja 2023.

Rad prihvaćen: 15. svibnja 2023.

ELEKTRONIČKO PODNOŠENJE PRIJEDLOGA ZA UPIS U ZEMLJIŠNE KNJIGE U ZAKONODAVSTVU REPUBLIKE HRVATSKE

Sažetak: U ovom radu autor obrađuje jednu od novina koju je uveo Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zemljišnim knjigama 2022. godine. Svi prijedlozi za upis podnose se elektroničkim putem posredovanjem javnog bilježnika ili odvjetnika kao obveznih korisnika elektroničke komunikacije, uz državno odvjetništvo koje je također obvezni korisnik elektroničke komunikacije i koje samostalno podnosi prijedloge za upis elektronički, posredovanjem Zajedničkog informacijskog sustava. Uloga javnog bilježnika u zemljišnoknjižnom sustavu temelji se na održavanju pravne sigurnosti u digitalnom svijetu. Svrha novog uređenja je ubrzanje procesa registracije nekretnina u zemljišnoknjižnom sustavu, podizanje razine pravne sigurnosti u prometu nekretnina, racionalizacija i pojednostavljenje poslovnih procesa te poboljšanje odnosa s korisnicima, brzina i kvaliteta pružanja usluga.

Ključne riječi: elektronifikacija, javni bilježnici, zemljišne knjige.

1. Uvod

U posljednjem desetljeću uložen je veliki napor u razvoj i poboljšanje informacijskih sustava u pravosuđu koji omogućavaju lakše prikupljanje, dostupnost i obradu podataka čime se uspostavlja standardizacija pravosudnog sustava i osigurava pravna sigurnost građana.¹ Zemljišnoknjižno pravo od donošenja Zakona o zemljišnim knjigama 1996. godine (dalje: ZZK 1996.)² do danas doživjelo je brojne promjene u dijelu koji se odnosi na elektroničko vođenje zemljišnih knjiga i elektroničko poslovanje u zemljišnim knjigama. U svima novelama Zakona o zemljišnim knjigama uvedene su nove tehnologije, a polagano se prelazilo s ručno vođene zemljišne knjige na potpunu elektroničku obradu podataka. U ZZK 1996. bila je predviđena EOP zemljišna knjiga, kao i baza zemljišnih podataka Republike Hrvatske (BZP) EOP-zemljišna knjiga trebala se sastojati od katastarskih podataka o obliku, površini i izgrađenosti zemljišta te od podataka o pravnom stanju zemljišta koji su pohranjeni u bazu zemljišnih podataka. Iako je ZZK 1996. uređivao EOP-zemljišnu knjigu i BZP, praksa je otišla u drugom smjeru. Tako se u postupku prijepisa zemljišnih knjiga nije stvorila EOP zemljišna knjiga, već su se podaci ručno vođene knjige prepisali u elektronički oblik i verificirali.³ Tako elektronički vođena zemljišna knjiga, često puta se pogrešno smatrala EOP zemljišnom knjigom, iako se zapravo nije radilo o EOP zemljišnoj knjizi već o zemljišnoj knjizi vođenoj u

¹ ŠAGO, D., BOBAN, M., Neki aspekti novina u elektroničkoj komunikaciji pred sudovima, V. Međunarodno savjetovanje Aktualnosti građanskog procesnog prava - nacionalna i usporedna pravnoteorijska i praktična postignuća, Split, Hrvatska, 2019. str. 471 – 497.

² Zakon o zemljišnim knjigama, *Narodne novine*, br. 91/1996.

³ SIMIĆ RUKAVINA, A., Podnošenje prijedloga za upis u zemljišnu knjigu elektronički – putem javnog bilježnika, Javni bilježnik, Časopis Hrvatske javnobilježničke komore, god. XXIII, listopad 2019., br. 46., str. 58.

elektroničkom obliku. Ipak, prepisivanjem ručno vođene zemljišne knjige u elektronički oblik otvorena je mogućnost za pristup zemljišnoj knjizi elektroničkim putem što je prva velika prekretnica u digitalizaciji zemljišnih knjiga u Republici Hrvatskoj jer je aktualno stanje zemljišne knjige postalo dostupno putem interneta, a to je svakako doprinijelo pravnoj sigurnosti i transparentnosti.

2. Digitalizacija zemljišnih knjiga – ZZK 2013.

Izmjenom i dopunom Zakona o zemljišnim knjigama iz 2013. (dalje: ZZK 2013.)⁴ uvedena je nova glava pod nazivom „Elektroničko poslovanje u zemljišnim knjigama“, čime su postavljene temelji za izdavanje izvadaka iz zemljišne knjige putem interneta te elektroničko podnošenje prijedloga. Prije početka izdavanja izvadaka iz zemljišne knjige i elektroničkog podnošenja prijedloga u zemljišnu knjigu bilo je potrebno donijeti poseban pravilnik i osigurati tehničke preduvjete. Nakon ispunjenja svih uvjeta, 15. ožujka 2015. započelo je izdavanje izvadaka iz zemljišnih knjiga putem *One-Stop-Shop* Zajedničkog informacijskog sustava zemljišnih knjiga i katastra (dalje u tekstu: OSS ZIS), a 1. studenoga 2017. podnošenje prijedloga elektroničkim putem. Izvatke iz zemljišne knjige putem OSS ZIS-a, osim putem javnih bilježnika i odvjetnika, građani mogu i samostalno izvaditi korištenjem sustava e-Građanina, a prijedlozi elektroničkim putem mogu se podnijeti jedino putem javnih bilježnika i odvjetnika.

ZIS je informacijski sustav u kojem se pohranjuju, održavaju i vode svi podaci zemljišnih knjiga i katastra. Usklađeni podaci zemljišne knjige i katastra vode se u Bazi zemljišnih podataka (u daljnjem tekstu: BZP) unutar ZIS-a.⁵ U BZP-u podatke o imenu katastarske općine, broju katastarske čestice, adresi katastarske čestice, obliku, površini, izgrađenosti i načinu uporabe katastarske čestice vodi središnje tijelo državne uprave nadležno za poslove državne izmjere i katastarsa nekretnina (u daljnjem tekstu: tijelo nadležno za katastar), a sudovi vode podatke o nositeljima knjižnih prava, pravnim činjenicama i osobnim odnosima.⁶ U BZP-u su na jednome mjestu objedinjeni podatci o zemljištima koje vode zemljišne knjige i katastar nekretnina.⁷ Povezivanjem baze digitalnih katastarskih planova i baze zemljišnih knjiga u ZIS-u informacijskim tehnologijama, omogućen je istodobni uvid u zemljišnoknjižne i katastarske planove.^{8,9}

Uspostavljanje ZIS-a trebalo bi imati i praktične pozitivne učinke na postupanje zemljišnoknjižnih sudova.¹⁰ Tako će, primjerice, postati bespredmetnom nezakonita praksa određenih zemljišnoknjižnih sudova da pri predlaganju upisa, povrhu podatka o broju katastarske čestice, kao pretpostavku upisa zahtijevaju i podatak o naravi, tj. kata-

⁴ Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zemljišnim knjigama, *Narodne novine*, br. 55/2013.

⁵ Tako KONTREC, D., Jedinствена база землjišnoknjižnih podataka i zajednički informacijski sustav zemljišne knjige i katastra (BZPiZIS), Hrvatska gospodarska komora – sektor za trgovinu dvanaesti forum poslovanja nekretninama, str. 76

⁶ Vidi ČIZMIĆ, J., ŠAGO, D., KAČER, B., *Osnove zemljišnoknjižnog prava*, Univerzitetna založba, Maribor, 2018., str. 345 – 351.

⁷ Tako ŽUVELA, M., RUŽIČKA, B., *Zakon o zemljišnim knjigama*, Zagreb, 2003., str. 213.

⁸ Vidi ČIZMIĆ, J., ŠAGO, D., KAČER, B., *Osnove zemljišnoknjižnog prava*, Univerzitetna založba, Maribor, 2018., str. 345 – 351.

⁹ Vidi RUŽIČKA, B., *Stanje digitalne zemljišne knjige realnost ili tlapnja*, Pavo u gospodarstvu, god. 57., sv. 1., 2018., str. 145 – 163.

¹⁰ Vidi i MATUŠKO ANTONIĆ, LJ., *Novela Zakona o zemljišnim knjigama*, Pravo i porezi, br. 12, 2017., str. 98.

starskoj kulturi nekretnine u pogledu koje se upis predlaže. Spomenutim povezivanjem baze digitalnih katastarskih planova i baze zemljišnih knjiga u ZIS, trebale bi se suzbiti česte pojave nepodudarnosti identiteta i brojeva čestica u katastru i zemljišnim knjigama, pripadnost iste čestice različitim katastarskim općinama, ovisno o tome je li riječ o katastru ili zemljišnim knjigama i sl.¹¹

Transparentnost i dostupnost podataka sadržanih u zemljišnim knjigama osigurana je, nakon digitalizacije zemljišnih knjiga, mrežnom stranicom Ministarstva pravosuđa preko koje su podatci iz zemljišne knjige dostupni internetom.¹² U odnosu na elektroničku komunikaciju s ostalim tijelima, zakonodavac ukazuje da se sva tijela mogu povezati sa zemljišnoknjižnim odjelima elektronički putem servisa ili mogu dobiti pristup na *One Stop Shop* ZIS-a te na taj način dostaviti odluke na provedbu elektroničkim putem.

Od 2. studenoga 2015. godine zemljišnoknjižni izvadak sa svojstvom javne isprave može se izdati putem osobnog korisničkog pretinca u sustavu e-Građani ili ga mogu izdati javni bilježnici i odvjetnici. Stupanjem na snagu dopuna Pravilnika o tehničkim i drugim uvjetima elektroničkog poslovanja u zemljišnim knjigama¹³ od 15. ožujka 2017. omogućeno je podnošenje elektroničkih upisa u zemljišne knjige te je na taj način počela provedba svojevrstne „one stop shop“ usluge u postupcima zemljišnoknjižnih upisa.¹⁴ Inače, sukladno spomenutom Pravilniku još od 2015. godine je ovlaštenim korisnicima koje predstavljaju javni bilježnici, odvjetnici i pravne osobe s javnim ovlaštenjima, dana ovlast izdavanja ovjerenih zemljišnoknjižnih izvadaka.¹⁵

Bitno je naglasiti kako su ovakvim procesom stranke dobile mogućnost da uz minimalnu naknadu za rad ovlaštenoga korisnika i bez dugotrajnih čekanja u redu na sudu, zatraže i dobiju zemljišnoknjižne izvratke.¹⁶ Pravilnikom o dopunama pravilnika o tehničkim i drugim uvjetima elektroničkog poslovanja u zemljišnim knjigama dodani su novi članci 11., 12., 13., 14., 15., 16., i 17. kojima je uvedeno elektroničko podnošenje prijedloga za upis. Člankom 1. Pravilnika o dopunama pravilnika kao ovlašteni korisnici elektroničkih upisa u zemljišne knjige utvrđeni su javni bilježnici i odvjetnici. Sukladno čl. 12. dopuna Pravilnika normirano je kako se prijedlozi knjižnih upisa, dopune prijedloga kao i svi prilozi, podnose zemljišnoknjižnom odjelu putem javnih bilježnika i odvjetnika u elektroničkom obliku te su potpisani kvalificiranim elektroničkim potpisom koji ima jednak pravni učinak kao i vlastoručni potpis i otisak pečata, izdan od kvalificiranog pružatelja usluga. Svi prilozi koji se podnose uz prijedlog ili

¹¹ Tako MILOTIĆ, I., PERANIĆ, D., Izmjene i dopune Zakona o zemljišnim knjigama iz 2013. – pregled novih rješenja, nedorečenosti te izazova u pravnoj praksi, *Pravo i porezi*, br. 6, 2013., str. 12.

¹² Iako takav uvid nema status javne isprave, do sada se prosječno koristilo tom uslugom više od 20 milijuna korisnika godišnje i to bez naknade. Želja je bila da se time potaknu svi nositelji knjižnih prava da provjere status svoje nekretnine, ali i da se osigura javnost rada zemljišnoknjižnih sudova. Sada, kada je taj cilj ostvaren, daljnji razvoj zemljišnoknjižnog sustava u informatičkom smislu zahtijeva i samoodrživost sustava, što znači da je potrebno i taj dio usluga odrediti kao naplatnu uslugu. Ovo tim više što ovakav pristup omogućava trenutni pristup registrama neovisno o sudu kod kojega se oni vode i neovisno o mjestu s kojega se podatak traži. Vidi *Obrazloženje Konačnog prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zemljišnim knjigama*, Ministarstvo pravosuđa, Zagreb, 2013., str. 43.

¹³ Pravilnik o tehničkim i drugim uvjetima elektroničkog poslovanja u zemljišnim knjigama, *Narodne novine*, br. 119/15, 23/17.

¹⁴ Vidi ŠAGO, D., VUKUŠIĆ, I. Organizacija pravosuđa, Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, Split, 2021., str. 333 – 336.

¹⁵ Vidi MILAKOVIĆ, G., *Elektroničko poslovanje u zemljišnim knjigama*, Hrvatska pravna revija, rujan, 2017., str. 37 – 44.

¹⁶ SIMIĆ RUKAVINA, *op. cit.* (bilj. 3.), str. 58 – 62.

dopunu također moraju biti u elektroničkom obliku te potpisani naprednim elektroničkim potpisom. Sve isprave koje se prilažu uz prijedlog ili dopunu moraju biti potpisane kvalificiranim elektroničkim potpisom na način da se fizičke isprave pretvaraju u elektronički oblik skeniranjem i nakon toga potpisuju, dok se već postojeće elektroničke isprave samo potpisuju kvalificiranim elektroničkim potpisom. Ujedno, kvalificirani elektronički potpis služi kao dokaz da su dostavljene isprave istovjetne onima u fizičkom obliku.¹⁷ Sukladno dopunama Pravilnika (čl. 12. st. 4), pisane isprave čuvaju se prema posebnim propisima o odlaganju i čuvanju tih isprava te se nakon proteka 10 godina od godine u kojoj je završeno postupanje, predaju nadležnom državnom arhivu na trajno čuvanje. Puni doseg provedbe usluge „one stop shop“ postiže se time što je dostava rješenja u zemljišnoknjižnom postupku određena kao elektronička dostava koja se obavlja elektroničkim putem u pretinac javnog bilježnika ili odvjetnika i time se ona smatra izvršenom.¹⁸

Naknadno je omogućeno elektroničko podnošenje prijedloga za upis i državnim odvjetnicima, a sustav ZIS-a povezan je sa sustavom ePošta i Ministarstva financija, Porezna uprava, čime je omogućeno da se sva rješenja iz ZIS-a dostavljaju elektronički. Tijekom 2020. godine sustav ZIS-a spojen je sa sustavom eSpisa i sustavom eNotara, čime je omogućena dostava svih odluka drugih sudskih odjela i sudova na provedbu u zemljišnu knjigu elektroničkim putem.¹⁹ Nadalje, razvojem digitalnog elaborata osigurano je podnošenje prijavnih listova za provedbu u zemljišnim knjigama putem sustava ZIS-a. Imajući u vidu navedeno, više od polovice prijedloga za upis u zemljišnu knjigu kao i odluka koja se dostavljaju u zemljišnu knjigu na provedbu, dostavljaju se elektroničkim putem.²⁰

3. Digitalizacija zemljišnih knjiga - ZZK 2019

Novim Zakonom o zemljišnim knjigama (ZZK 2019),²¹ elektroničko poslovanje u zemljišnim knjigama postalo je redovno poslovanje, a podnošenje prijedloga elektroničkim putem detaljnije je uređeno samim zakonom, dok je prije značajan dio materije uređivao Pravilnik o tehničkim i drugim uvjetima elektroničkog poslovanja u zemljišnim knjigama. Člankom 105. ZZK-a javni bilježnici, odvjetnici i nadležno državno odvjetništvo navedeni su taksativno kao ovlaštene korisnici informatičkog sustava u primjeni u poslovanju suda. Radi se o zatvorenom krugu osoba.

U nekim sudovima još nije završio postupak prijepisa i verifikacije uložaka, pa je čl. 14. st. 1. ZZK-a 2019. propisao obvezu prijenosa u elektronički oblik i pohranu u ZIS.

¹⁷ Vidi i GRBAC, M., Tranzicija javnobilježničke službe – od tradicije do elektronifikacije, Javni bilježnik, br. 43., 2016., str. 107 – 112.

¹⁸ ŠAGO, D., Neki aspekti uloge javnog bilježnika kao povjerenika suda u sudskim postupcima u Republici Hrvatskoj, Zbornik radova - Osamnaesto međunarodno savjetovanje - Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse, Lasić, M.; Džidić, M.; Bevanda, M.; Jurić, A.; Galić, Že.; Haubrich, V.; Vidić, M.; Maleta, N.; Landeka, A. (ur.), Mostar: Sveučilište u Mostaru, Pravni fakultet, PresSUM, 2021. str. 173 – 192.

¹⁹ Vidi i ŠAGO, D., BOBAN, M., Značaj elektroničke komunikacije u sudskim postupcima s posebnim osvrtom na zemljišnoknjižne postupke, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 41., br. 1., 2020. str. 329 – 349.

²⁰ Iz Obrazloženja Prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zemljišnim knjigama, str. 2. https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2022-05-27/152302/PZ_284.pdf

²¹ Zakon o zemljišnim knjigama, *Narodne novine*, br. 63/2019.

Ručno vođene knjige čuvat će se trajno i biti pohranjene u središnjoj arhivi zemljišnih knjiga. Postupak skeniranja ručno vođenih zemljišnih knjiga je započeo.

Isprave iz ručno vođene zbirke isprava se na zahtjev, radi njihovog daljnjeg korištenja, prenose u elektronički oblik i pohranjuju u elektroničku zbirku isprava.²² Ministar nadležan za poslove pravosuđa donosi odluku o tome kada će pojedini sud početi voditi isključivo elektroničku zbirku isprava. Po donošenju odluke, sve ulazne isprave će se skenirati i pohranjivati u elektroničku zbirku isprava. Najavljuje se i da će se sve zbirke isprava u Republici Hrvatskoj pohraniti u središnjoj arhivi zemljišnih knjiga, s tim da one neće biti prethodno skenirane. Takve isprave će se skenirati po zahtjevu i slati sudu koji je tražio presliku ili ispis isprave za potrebe stranke ili suda.

Ministar donosi i odluku o tome kada će određeni sud čitave Z spise početi voditi u isključivo elektronskom obliku, što znači da će se osim isprava koje se pohranjuju u elektroničkom obliku, skenirati svi prijedlozi i prilozi predani sudu neposredno.

Kada zemljišnoknjižni upis određuje drugi sud, povjerenik suda ili drugo nadležno tijelo, odluka koja je temelj za upis dostavlja se zemljišnoknjižnom sudu isključivo elektroničkim putem, kada za to budu ispunjeni tehnički uvjeti. Obveza podnošenja prijedloga elektroničkim putem posebno je propisana za nadležno državno odvjetništvo kao ovlaštenog korisnika informacijskog sustava. Oglasna ploča suda vodi se isključivo elektronički. Sva zemljišnoknjižna rješenja (bilo da ih je donio ovlašten referent, savjetnik ili sudac) moraju biti digitalno potpisana jer se ustrojava zbirka zemljišnoknjižnih rješenja koja se vodi isključivo u elektroničkom obliku. Čim se ostvare tehnički uvjeti, otprema pošte obavljati će se elektronički odnosno e-otpremom za sve osobe kojim će takva dostava programski biti moguća. Dostava elektroničkim putem posebno je propisana za pravne osobe, kao i za sve slučajeve kada je prijedlog podnesen elektroničkim putem.²³

4. Digitalizacija zemljišnih knjiga - ZZK 2022.

ZZK 2019 uveo je novu nadležnost javnih bilježnika, i to čl. 105. koja je dodatno promijenjena Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o zemljišnim knjigama iz 2022. godine (dalje: ZZK 2022)²⁴ koji je stupio na snagu 10. studenoga 2022. godine, osim dijela odredaba koje su stupile na snagu 10. veljače 2023. godine.

Kao jedan od razloga za donošenjem ZZK-a 2022. navedena je potreba za implementacijom novih informatičkih i tehnoloških rješenja u rad sudova. Još je ZZK 2019. uveo pravilo da se zemljišna knjiga vodi isključivo elektroničkim putem, ali je još postojala mogućnost da se prijedlozi za upis u zemljišne knjige dostavljaju i u pisanom obliku. Sada ZZK 2022. uvodi obvezu dostave prijedloga za upis u elektroničkom obliku, uz obrazloženje da je ionako više od 50 % prijedloga bilo dostavljano u elektroničkom obliku. Obveza dostave prijedloga u elektroničkom obliku navedena je i kao osiguranje da vođenje zemljišnih knjiga bude u cijelosti u elektroničkom obliku (glavne knjige i zbirke isprava). Pored toga, uveden je elektronički zemljišnoknjižni

²² Vidi KONTREĆ, D., Preoblikovanje zemljišne knjige, u CRNIĆ, J., KONČIĆ, A - M., U CRNIĆ, J., KONČIĆ, A - M., KONTREĆ, D., Osnivanje, obnavljanje, dopunjavanje i preoblikovanje zemljišne knjige, Novi informator, Zagreb, 2005., str. 156.

²³ Tako KONČIĆ, A-M., Novi Zakon o zemljišnim knjigama, <https://www.iusinfo.hr/strucni-clanci/novi-zakon-o-zemljisnim-knjigama>

²⁴ Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zemljišnim knjigama, *Narodne novine*, br. 128/2022.

predmet u redovitim postupcima te cjelokupno elektroničko provođenje postupaka u zemljišnim knjigama.²⁵

ZZK 2022 nastavio je smjer koji je određen ZZK 2019 pa je propisao da se prijedlog za upis u zemljišnu knjigu podnosi isključivo elektronički, putem javnih bilježnika, odvjetnika, nadležnog državnog odvjetništva kao obveznih korisnika elektroničke komunikacije sa sudom, putem Zajedničkog informacijskog sustava (ZIS). Ako stranka podnese prijedlog putem drugog sustava koji se koristi u poslovanju suda, prijedlog bi se smatrao zaprimljenim u smislu upisa plombe i prvenstvenog reda za upis tek kada je zaprimljen u ZIS-u. Zakonodavac ne dopušta strankama da podnesu prijedlog preko nekog drugog sustava jer se onda postavlja pitanje prijedloga kojeg podnesu osobe koji nisu prema ZZK-a 2022. ovlaštteni podnijeti prijedlog elektroničkim putem (npr. građani sami pošalju prijedlog putem eKomunikacije).

Prije donošenja ZZK 2022 postojala je mogućnost da se prijedlog podnosi putem sustava e-Građanin te u pisanom obliku neposredno ili putem ovlaštenog pružatelja poštanskih usluga, uz dopunu da je zemljišnoknjižni sud obavezan zaprimiti svaki prijedlog, bez obzira na to je li prikladan da se po njemu provede upis.

Uvođenjem samo elektroničke dostave prijedloga za upis putem javnih bilježnika i odvjetnika nije ograničen ili otežan pristup sudu jer su uredi javnih bilježnika i odvjetnika prostorno raspoređeni po teritoriju čitave Republike Hrvatske. Međutim, postavlja se pitanje zašto korisnici sustava e-Građanin više ne mogu podnositi prijedlog za upis već i oni moraju koristiti usluge javnih bilježnika i odvjetnika, iako je isto riječ o elektroničkom načinu komunikacije. U situacijama kada ostala javnopravna tijela dostavljaju svoje odluke na provedbu u zemljišnu knjigu, također su obvezni elektronički komunicirati sa zemljišno-knjižnim odjelima.²⁶ Propisana je i obveza javnog bilježnika da nakon sastavljanja javnobilježničkog akta, solemnizacije ili ovjere potpisa na ispravi koja je temelj za uknjižbu u zemljišne knjige, obvezno podnese prijedlog za upis, osim ako se stranka tome izričito protivi. Tu se sada postavlja pitanje kako stranka koja se izričito protivi da javni bilježnik podnese prijedlog za upis, nakon što odluči da ipak želi podnijeti prijedlog na temelju određene isprave, to može učiniti. S obzirom na to da je javno bilježništvo naplatna služba, mišljenja smo kako odbijanje plaćanja naknade i sudske pristojbe, koja se mora platiti prilikom podnošenja prijedloga, predstavlja uskratu suglasnosti.²⁷

Osim prijedloga za upis, i svi ostali podnoscil zemljišnoknjižnom sudu podnose se elektronički. Čl. 105. ZZK-a 2022. propisana je obveza podnošenja prijedloga i slanja isprava koje su temelj za upis (uknjižba, predbilježba i zabilježba). Međutim, postavlja se pitanje što je s ostalim podnoscima kojima se stranke obraćaju sudu, a koji neće rezultirati upisom u zemljišne knjige. Problem je što se ne traži sudjelovanje pravnih profesionalca u postupku sastava isprava u pravnim poslovima na nekretninama. Uzmemo li dodatno u obzir odredbu čl. 196. ZZK-a 2022. koja propisuje da se pisano podnose prijave za upis u zemljišnu knjigu nečega što u nju nije upisano te prigovori da bi neki upis ili njegov prvenstveni red trebalo izmijeniti, nadopuniti ili obrisati, može se zaključiti kako zakonodavac nije imao u vidu potpunu eliminaciju pisanih prijava, prigovora u korist isključivog obraćanja zemljišnoknjižnom sudu posredovanjem su-

²⁵ Tako BULKA, Z., Novela Zakona o zemljišnim knjigama iz 2022., <https://www.iusinfo.hr/strucni-clanci/novela-zakona-o-zemljisnim-knjigama-iz-2022>

²⁶ Vidi BULKA, Z., Što donosi novela Zakona o zemljišnim knjigama, Pravo i porezi, br. 1., 2023. str. 49.

²⁷ Tako BULKA, Z., *op. cit.* (bilj. 25.).

stava ZIS-a. S jedne strane, za javne bilježnike to je kroz sustav eNotar koji predviđa slanje prijedloga u skladu s čl.105. ZZK-a 2022., dok je, s druge strane, izražena želja zakonodavca da se sve vrste podnesaka upućenih zemljišnoknjižnim odjelima šalju posredovanjem ovlaštenih korisnika. Vjerujemo kako je volja zakonodavca bila veće uključivanje odvjetnika u postupak podnošenja prijedloga zemljišnoknjižnom odjelu posredovanjem ZIS-a, posebice u slučajevima kada su oni ujedno i punomoćnici stranaka u konkretnom postupku pred sudom. Tomu u prilog idu i drugi postupci koji se mogu pokrenuti pred zemljišnoknjižnim odjelima, a koji zbog svoje kompleksnosti zahtijevaju sudjelovanje odvjetnika.

Podnesak koji nije dostavljen elektronički putem ZIS-a sud će odbaciti. Takva odredba mogla bi utjecati na pravo stranaka na pristup sudu, a osobito imajući u vidu okolnost da stranke raspolažu određenim brojem isprava koje nisu predavali na upis u zemljišnu knjigu, i sada se moraju obratiti javnom bilježniku ili odvjetniku da bi za iste isprave mogli predati prijedlog. Navedena je odredba u suprotnosti i s nastojanjima da podatci u zemljišnim knjigama budu što točniji te da se što više stvarnih prava upiše u zemljišne knjige, odnosno da se što više smanji „izvanknjižno vlasništvo“ i time poveća sigurnost i primjena načela povjerenja u zemljišnu knjigu. Tu valja uputiti i na praksu Europskog suda za ljudska prava koja u mnogim svojim odlukama protiv Republike Hrvatske skreće pozornost na pretjerani formalizam u postupanju sudova. Zakonodavac nije predvidio ni propisao što će se dogoditi s podnescima koje stranke podnose u povodu kojih zemljišnoknjižni sud ne donosi nikakve odluke (požurnice, dostava dokaza o plaćanju sudske pristojbe i sl.). Ekstenzivnim tumačenjem smisla odredbe dalo bi se zaključiti da se takvi podnesci ne šalju poštom, ako već nema mogućnosti neposredne predaje na zemljišnoknjižni odjel.²⁸

Vezano uz elektroničko podnošenje prijedloga, ZZK 2022 je propisao i da javni bilježnik odnosno odvjetnik putem kojeg je podnesen prijedlog nije opunomoćenik stranke, osim ako ne ispunjava uvjete za opunomoćenika u skladu s posebnim propisima. To znači da odvjetnik odnosno javni bilježnik, koji ne može odbiti podnošenje prijedloga za upis, nije obvezan ni pročitati ispravu za koju podnosi prijedlog ni stranku upozoriti na možebitne nedostatke i nepravilnosti u ispravi, ako ju nije sam sastavljao. Time se javlja mogućnost da će jedan dio prijedloga koji će biti dostavljeni zemljišnoknjižnim sudovima putem odvjetnika i javnih bilježnika biti odbijen zbog nedostataka u ispravama ili neprovedivosti zbog stanja u zemljišnoj knjizi. Postavlja se pitanje kako će stranke koje ne raspolažu potrebnim pravnim znanjem razumjeti okolnost da ako prijedlog za upis pošalje odvjetnik, koji je nesporno stručna osoba, ne znači automatski da će o prijedlogu zemljišnoknjižni sud pozitivno riješiti.

Nastavak elektroničkog vođenja zemljišne knjige nastavljen je i odredbom ZZK 2022 koja govori da se spis u redovitom zemljišnoknjižnom postupku vodi u elektroničkom obliku. Do navedene novele bilo je propisano da će ispunjenjem tehničkih preduvjeta ministar nadležan za poslove pravosuđa donijeti odluku da se u određenom sudu spis vodi u elektroničkom obliku. ZZK-om 2022 je propisano da se zbirka isprava vodi u elektroničkom obliku.

Prijedlozi moraju potpisati kvalificiranim elektroničkim potpisom koji ima jednak pravni učinak kao vlastoručni potpis i otisak pečata, koji izdaje kvalificirani pružatelj usluga. Uz prijedlog i dopunu u elektroničkom obliku prilažu se svi prilozi koji su u njima naznačeni. Ako se prijedlog za upis i dopuna prijedloga podnose putem

²⁸ Tako HOBLAJ, H., NIKOLIĆ, V., GRBAC, M., Javni bilježnici i zemljišnoknjižni postupci, Pravo i porezi, br. 3., 2023., str. 14 – 16.

mrežnog servisa, on se može elektronički potpisati valjanim certifikatom administratora sustava ovlaštenog korisnika. Pisane priloge dostavljene u izvorniku ili ovjerenom prijepisu (presliku), ovlašteni korisnik prenosi u elektronički oblik te svaki priloženi dokument potpisuje kvalificiranim elektroničkim potpisom. Tu se kao problem pojavljuje okolnost da stranka kao predlagatelj neku ispravu ima samo u preslici odnosno kopiji, a da javni bilježnik svojim naprednim potpisom jamči da je ona vjerna izvorniku (ili ovjerenom preslici, ili otpravku ili pak ispisu elektroničke isprave na papiru) koji je vidio i skenirao, što u potonje navedenom primjeru ne bi bio slučaj.²⁹ Za razliku od ovjere preslike koju javni bilježnik radi u svojem redovnom poslovanju i gdje se u samoj štambilji ovjere iščitavaju vrsta i detalji ovjere, kod potpisivanja isprava za slanje u zemljišne knjige stoji samo kvalificirani potpis javnog bilježnika.

Zemljišne knjige se **digitaliziraju u potpunosti**, u smislu da će i zbirke isprava postati digitalne, a ne samo glavne knjige, kao do sada. Zbirka isprava se prema novom čl. 30. ZZK-a 2022. vodi isključivo u elektroničkom obliku.³⁰

Originali dokumenata, odnosno prilozi uz e- podnošenje prijedloga za upis u zemljišnu knjigu podnesenih putem javnih bilježnika i odvjetnika čuvaju oni prema svojim propisima o čuvanju. Zemljišnoknjižni odjel u zbirku isprava pohranjuje priloge u elektroničkom obliku, što je stvorilo uvjete za stvaranje elektronički vođene zbirke isprava. Ulazni dokumenti pohranjuju se u elektroničkoj zbirci isprava, što također predstavlja jedan od iskoraka u odnosu na dosadašnje poslovanje u zemljišnoknjižnom sustavu.

Na privatnoj ispravi koja je temelj upisa u zemljišnu knjigu mora istinitost potpisa biti ovjerovljena na način propisan zakonom, a ZZK 2022. sada uvodi i dopunu da ta isprava mora biti ispisana mehaničkim sredstvom pisanja. To znači da više neće biti moguć upis u zemljišnu knjigu temeljem ugovora koji su pisani rukom. Tu se javljaju određena pitanja, a odnose se na to što sve mora biti pisano mehaničkim putem. Naime, postoje obrasci za pojedine isprave (npr. kupoprodajni ili darovni ugovor) u kojem je potrebno samo ispuniti određene podatke. Takve isprave, nakon ovjere potpisa do sada su bile valjani temelj za upis u zemljišnu knjigu, iako su osnovni podaci o strankama i o nekretninama bili ispisivani rukom. Prema izmjeni ZZK-a 2022. takva isprava više ne bi bila valjani temelj upisa u zemljišnu knjigu. Pogotovo što su gotovo u potpunosti računala zamijenila mehaničke pisalice mašine koje su omogućavale upis traženih podataka mehaničkim putem. Tu se još može postaviti i pitanje mora li i datum potpisa isprave biti pisan mehanički, odnosno hoće li to dovesti do toga da velik broj isprava ne bude valjan za upis u zemljišnu knjigu.³¹

5. Stajalište Hrvatske javnobilježničke komore

Reflektirajući se na članak 105. ZZK 2022. Hrvatska javnobilježnička komora smatra da bi upis određenog knjižnog prava po službenoj dužnosti, odmah nakon sklapanja određenog pravnog posla polučio pozitivni efekt jedino u situaciji kada bi istom prethodilo pisanje i certifikacija sadržaja javne isprave.³² Na taj način bi se trajno otklonio

²⁹ Tako HOBLAJ, H., NIKOLIĆ, V., GRBAC, M., *op. cit.* (bilj. 28.), str. 14.

³⁰ Dana 1. siječnja 2022. ministar je donio odluku da se za sve sudove zbirka isprava vodi u elektroničkom obliku.

³¹ Vidi BULKA, Z., *Novela Zakona o zemljišnim knjigama iz 2022.*, <https://www.iusinfo.hr/strucni-clanci/novela-zakona-o-zemljisnim-knjigama-iz-2022>

³² GRBAC, M., GRBAC, A., *Javne isprave i elektronički zemljišnoknjižni upisi*, u: *Javni bilježnik*, vol. 22., br. 45., 2018., str. 21.

problem nesređenog zemljišnoknjižnog stanja, povećalo bi se povjerenje građana u zemljišne knjige, a i država bi imala striktni nadzor nad imovinom građana koji više ne bi mogli izvanknjižno posjedovati ili raspolagati nekretninama. Međutim, u situaciji propisivanja upisa određenog knjižnog prava po službenoj dužnosti, a na temelju privatnih isprava kojima javni bilježnici nisu provjerili i potvrdili sadržaj neće se postići veća razina pravne sigurnosti. Komora smatra da javne bilježnike ne bi trebalo opterećivati obvezom slanja prijedloga za upis u situaciji njihove očite nemogućnosti provedbe. Ista se okolnost odnosi i na preopterećene zemljišnoknjižne referente.

Također se postavlja pitanje čemu u stadiju sređivanja zemljišnoknjižnog stanja koji je iscrpan i dugotrajan proces, obvezatnošću upisa na temelju privatne isprave isti dodatno unazaditi i opteretiti nepotrebnim i nelogičnim detaljima. Ovo se posebno odnosi na slanje tipskih obrazaca ugovora. Nema govora o pravnoj sigurnosti u situaciji kada pravno needucirani građani sami ispune tipski obrazac ugovora i sklope pravni posao ovjerivši potpise kod javnog bilježnika koji ne ulazi u sadržaj takve isprave. Posebno što, pravno needucirani građanin ne zna činjenicu da je u Republici Hrvatskoj način (modus) stjecanja prava vlasništva zapravo upis u zemljišne knjige, a ne pravni posao *titulus* na koji se takvo raspolaganje odnosi. Smatramo da bi najveći pozitivni efekt uvođenja upisa prava vlasništva i ostalih stvarnih prava na nekretninama po službenoj dužnosti bio povećanje načela povjerenja u zemljišne knjige. Uredene zemljišne knjige su važan element pravne sigurnosti društva te se njihova zbirka isprava ne bi smjela sastojati od ručno ispisanih obrazaca ugovora.

Komora s jedne strane pohvaljuje nastojanje da se prijedlog za upis u zemljišne knjige može podnijeti samo putem obveznih korisnika elektroničke komunikacije, međutim s druge strane ističe da je u isto vrijeme nelogično da se isprave koje su osnova stjecanja, promjene i prestanka zemljišno-knjižnih prava mogu popunjavati ručno na neprikladnim obrascima odnosno sastavljati od strane nekvalificiranih osoba. Dakle, postupak podnošenja zemljišno-knjižnih upisa proturječan je sam sebi jer je djelomično postavljen na temeljima formalno-pravne strogosti i obvezatnosti, a sama isprava koja je temelj zemljišno-knjižnog upisa derogirana na najniži stupanj formalnog oblika, a time i pravozaštitne funkcije koji otvara put raznim zlouporabama, krivotvorenjima, prijevarama, nadripiarstvu.³³

U skladu sa navedenim Komora smatra da bi upis prava vlasništva po službenoj dužnosti isključivo trebao koegzistirati sa propisivanjem oblika javne isprave u pravnom prometu nekretnina, odnosno javnobilježničkog akta ili solemnizirane privatne isprave te se temeljiti samo na takvoj ispravi.³⁴ Višestruka prijevarna raspolaganja istim nekretninama te stjecanja od nevlasnika koja za sobom često povlače i potrebu parničnog sudovanja prikazuju stanje nesigurnosti pravnih poslova raspolaganja nekretninama. U slučaju kad bi se zakonskim putem propisala obveza da se po službenoj dužnosti provode elektronički upisi u zemljišne knjige, sukladno pravnim poslovima čija bi se perfekcija vršila u obliku javnih isprava stalo bi se na kraj netransparentnosti i nesigurnosti pravnog prometa nekretnina.³⁵

³³ <https://www.novolist.hr/novosti/crna-kronika/krivotvorenim-ugovorom-o-kupoprodaji-nekretnina-na-sebe> upisao-vrijedne-nekretnine-na-otoku-lopudu/(pristupljeno: 15. travnja 2023. u 11.40)

³⁴ Vidi i GRBAC, M., GRBAC, A., *op. cit.* (bilj. 32.), str. 21.

³⁵ Općenito o širenju ovlasti javnih bilježnik vidi NAKIĆ, J., BODUL, D., Promišljanja uz moguću dejudicijalizaciju dijela zemljišnoknjižnih predmeta na javne bilježnike, <https://www.iusinfo.hr/strucni-clanci/promisljanja-uz-mogucu-dejudicijalizaciju-dijela-zemljišnoknjižnih-predmeta-na-javne-bilježnike>

Podredno, u slučaju ako se zakonodavac ne odluči za propisivanje jače forme isprave, tada se predlaže da se normira ovjera potpisa svih strana određenog pravnog posla. Dakle, ne samo prenositelja, već i stjecatelja knjižnog prava. Ovo iz razloga što su javni bilježnici temeljem Zakona o porezu na promet nekretnina³⁶ obveznici podnošenja poreznih prijava. Porezni obveznik kod prometa nekretnina u najvećem broju slučajeva jest stjecatelj, čiji potpis javni bilježnik ne treba ovjeriti iako je dužan podatke o takvoj osobi poslati poreznoj upravi. Naime, mogući su slučajevi prijevarnog postupanja od strane prenositelja prava čiji se potpis ovjerava. Tako npr. kod sklapanja ugovora o kupoprodaji nekretnine netko može kupca lažno potpisati. Članak 103. st. 1. ZZK-a određuje kako prijedlog za upis koji bi imao značenje uknjižbe ili predbilježbe ovlaštena je staviti osoba koja predloženim upisom stječe, mijenja ili gubi knjižno pravo. Prodavatelj u takvoj situaciji može nakon ovjere samo svojeg potpisa na ugovoru o kupoprodaji nekretnine, podnijeti prijedlog za upis u zemljišne knjige i u zemljišnim knjigama upisati kao vlasnika osobu koja uopće nije svjesna te činjenice. Također, kako stjecatelji koji nisu ovjerali svoje potpis nisu stranke u uredu određenog javnog bilježnika, ne mogu od istog zatražiti naknadni prijepis/presliku, određene isprave.

Komora ukazuje i na situaciju u kojoj pravno needucirane inozemne fizičke osobe u formi tipskog obrasca sklope ugovor o prijenosu prava vlasništva na poljoprivrednom zemljištu. Takvi kupci nisu svjesni činjenice da kupoprodajni ugovor trenutno nije provediv u Republici Hrvatskoj radi Ugovora o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj uniji iz 2011.g. koji odgađa strancima stjecanja prava vlasništva na poljoprivrednom zemljištu sa produljenim rokom do 17. lipnja 2023. godine. U konkretnom slučaju, a obzirom na činjenicu da se radi o tipskom obrascu ugovora i o ovjeri potpisa na istom, stranka nema kontakt sa osobom koja bi joj dala pravni savjet obzirom na to da javni bilježnik kod ovjere potpisa na ugovoru ne ulazi u sadržaj istog. Dakle, stranke u tom slučaju trpe štetu u vidu troškova sklapanja takvog ugovora kao i troškova poreza na promet nekretnina s obzirom da je sukladno članku 16. Zakona o porezu na promet nekretnina porezna obveza nastala u trenutku sklapanja ugovora koji je titulus, iako je modus za sada još uvijek nemoguć. Ujedno, žalba na porezno rješenje nije suspenzivna pa bi kupci kao zemljišno-knjižni ne vlasnici trebali platiti porez. Javni bilježnik je sukladno čl. 33. Zakona o javnom bilježništvu (dalje: ZJB)³⁷ nepristrani povjerenik stranke.³⁸

Komora smatra da je u neskladu sa nepristranošću i prirodi javnobilježničke službe slanje prijedloga temeljem zahtjeva prodavatelja, kojim se prijedlogom u zemljišnim knjigama prenosi vlasništvo na stjecatelja koji uopće ne mora biti upoznat sa tom okolnošću (npr. netko je lažno potpisao stjecatelja). Slanje prijedloga, bez da se potvrdi i provjeri sadržaj priloženih isprava, se nikako ne može smatrati savjesnim pružanjem pravne pomoći stranci već naprotiv na taj način se stranka dovodi u zabludu da joj je osigurana pravna sigurnost u situaciji u kojoj zbog eventualne manjkavosti priloženih isprava joj može nastupiti znatna materijalna šteta.³⁹ Uvođenje takve norme zapravo ruši temelje pravne sigurnosti koje je dosadašnjom dugogodišnjom praksom stekla javnobilježnička služba. Također, treba uzeti u obzir da veliki broj ugovora o kupoprodaji

³⁶ Zakon o porezu na promet nekretnina, *Narodne novine*, br. 115/16, 106/18.

³⁷ Zakon o javnom bilježništvu, *Narodne novine*, br. 78/93, 29/94, 162/98, 16/07, 75/09, 120/16, 57/22.

³⁸ Vidi i DIKA, M., Javno bilježništvo u Republici Hrvatskoj – stanje i perspektive, *Javni bilježnik*, vol. XXIII., br. 46., 2019., str. 43 – 57.

³⁹ Primjerice, prijedlog za uknjižbu bude odbijen, a u međuvremenu se upiše netko drugi ili bude upisana zabilježba postojanja ovrhe na nekretnini.

nekretnina sklupaju stranci, koji dolaze iz potpuno pravno uređenih država u kojima javni bilježnik provodi cijeli postupak kupoprodaje pa je lako zaključiti da će takve osobe u Republici Hrvatskoj biti u potpunoj zabludi da su ovjerom pred javnim bilježnikom i slanjem prijedloga od javnog bilježnika na sudu zapravo potpuno pravno sigurni. Naprotiv, osim činjenice da većinu ugovora strancima sastavljaju agenti za nekretnine pa da su te isprave zapravo proizvod nadripisarstva, činjenica je i da javni bilježnici obvezatnošću norme o provođenju upisa po službenoj dužnosti šalju na provedbu eventualni proizvod nadripisarstva ili neproverene isprave popunjene ručno na tipskim obrascima ne pružajući pritom stranci nikakvu garanciju legitimiteta pravnog posla zbog kojeg je stranka došla pred javnog bilježnika.⁴⁰ Istodobno, javni bilježnici takvim načinom postupanja koje rezultira neprovedbom upisa narušavaju ugled službe te nerijetko dobivaju prigovore od stranaka koje očekuju potpunu perfekciju pravnih poslova u vidu zemljišnoknjižnog upisa.⁴¹ Slučajevi iz prakse pokazuju kako bi se već i sa ovjerom potpisa svih stranaka određenog ugovornog odnosa spriječila prijevarena postupanja i donekle povećala razina pravne sigurnosti. Međutim do pune afirmacije transparentnosti pravnog prometa i ekonomske dobrobiti za državu dovelo bi obvezno evidentiranje sastavljača određene isprave, odnosno odvjetnika ili javnog bilježnika. U toj situaciji, državni bi se proračun redovito punio sredstvima koje sada naplaćuju nadripisari, ali i ovlašteni sastavljači isprava koji ne izdaju račune za izvršene usluge pisanja isprava. Javni bilježnici bi mogli nastupati kao jedinstveno provedbeno tijelo u procesu podnošenja elektroničkih zemljišnoknjižnih upisa te njihovom obvezatnošću povećati razinu pravne sigurnosti te istinitosti i povjerenja u zemljišne knjige. Komora naposljetku ističe da bi se kogentnim propisivanjem oblika javne isprave u pravnom prometu nekretnina smanjio udio sudjelovanja nelegalne i nelegitimne konkurencije ovlaštenim sastavljačima isprava te bi se ujedno smanjila i razina sive ekonomije, u državnom bi se proračunu osigurala dodatna sredstva, smanjimo bi se broj sudskih postupaka proizašlih iz manjkavih pravnih poslova i oblika isprava što bi u konačnici pozitivno utjecalo na pravnu sigurnost sustava zemljišnih knjiga.⁴²

6. Stajalište Hrvatske odvjetničke komore

Hrvatska odvjetnička komora je u tijeku izrade ZZK 2022. ukazivala na neprihvatljivost rješenja o obveznom podnošenju prijedloga za upis elektroničkim putem preko javnih bilježnika jer:

1. obveza javnom bilježniku da sve isprave šalje u zemljišnu knjigu neće doprinijeti većem usklađenju stvarnog stanja i zemljišne knjige, ali će zasigurno doprinijeti mnogim odbačenim i odbijenim predmetima u situacijama neusklađenog zemljišnoknjižnog stanja;
2. se krši pravo svake stranke da disponira svojim stjecanjem na način kako smatra da je najbolje i da upisuje i stječe stvarno pravo onda kada želi;
3. u cijelosti onemogućava odvjetnike u predaji prijedloga, jer odvjetnik ne može ovjeriti ispravu, dakle mora poslati stranku kod javnog bilježnika, a čim stranka ovjeri ispravu kod javnog bilježnika, javni bilježnik to šalje na zemljišnu knjigu;

⁴⁰ GRBAC, M., GRBAC, A., Pravna sigurnost pravnog prometa nekretnina u Republici Hrvatskoj s posebnim osvrtom na pojavnost nadripisarstva, u: Javni bilježnik, vol. 24., br. 47., 2020., str. 29.

⁴¹ Vidi i VRCIĆ, I., Mogući aspekti zaštite stranaka u pravnom prometu nekretnina širenjem javnobilježničke nadležnosti, u: Javni bilježnik, vol. 20, br. 43, 2016., str. 100, 101.

⁴² <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=20203>

4. ova je odredba neprihvatljiva kod ugovora koji ne sadrže tabularnu klauzulu, gdje će vjerojatno doći do upisa predbilježbe, a koja se potom neće moći brisati bez održavanja ročišta, čime će se nekretnine blokirati na neko vrijeme;

5. ova je odredba neprihvatljiva kod ugovora koji se deponiraju u javnobilježnički polog jer se oni upravo i deponiraju kako bi izašli tek za slučaj ostvarenja nekih uvjeta a ne odmah;

6. ova je odredba neprihvatljiva kod isprava usmjerenih na brisanje založnih prava - naime založni dužnik može ishoditi brisovno očitovanje ali ga možda ne želi upotrijebiti jer želi prenijeti založno pravo,

7. ova je odredba neprihvatljiva kod ugovora koji imaju suspenzivni uvjet;

8. ova je odredba neprihvatljiva kod ugovora koji sadrže niz konkurirajućih prava te se pravna zaštita stranke odvija upravo izborom pojedinih prava koja će biti predmet upisa odmah te onih koji će biti predmet kasnijeg upisa, pa bi upisima neovisno o volji stranke javni bilježnik uzrokovao štetu interesima stranke;

9. ova je odredba neprihvatljiva kod potpisa samo jedne strane kod javnog bilježnika, npr. prodavatelja, s obzirom da kupac ne mora ovjeravati potpis, ispravu može potpisati i naknadno, pa se postavlja pitanje kako će onda javni bilježnik slati ugovor na zemljišnu knjigu kad isti nisu potpisale sve ugovorne strane.⁴³

7. Troškovi podnošenja prijedloga

Stupanjem na snagu ZZK 2022. za građane nisu nastali dodatni troškovi, budući da je propisano da za elektroničke prijedloge plaća 50% pristojbe, dok se pitanje javnobilježničkih pristojbi dodatno uređuju Pravilnikom o privremenoj javnobilježničkoj tarifi⁴⁴ prema kojem se za prijedloge o zemljišnim knjigama propisuju bodovi od 8, 4 i 2 te su propisane odredbe u kojima javni bilježnici nemaju pravo na nagradu. Za postupke za koje se do sada nije naplaćivala sudska pristojba neće se naplaćivati ni javnobilježnička nagrada.⁴⁵

Ukupni iznos sudske pristojbe za podnošenje prijedloga putem javnih bilježnika postaje manji nego prilikom neposrednog podnošenja na sudu ili predajom putem pošte. Kada se prijedlog podnosi putem javnog bilježnika, javni bilježnik nema ulogu punomoćnik stranke. Osim putem javnog bilježnika, stranka može podnijeti prijedlog elektronički i putem odvjetnika. U ovom slučaju odvjetniku nije propisana posebna naknada, niti se pokazala potreba za propisivanjem naknade. Naime, odvjetnici su gotovo u svim slučajevima nastupali kao punomoćnici stranke te se smatra da je naknada sadržana u nagradi odvjetnika za trošak sastava prijedloga (Tar. 19. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika).⁴⁶

⁴³ Vidi <https://esavjetovanja.gov.hr/Econ/MainScreen?EntityId=20203>

⁴⁴ Pravilnik o privremenoj javnobilježničkoj tarifi, *Narodne novine*, br. 38/94, 82/94, 52/95, 97/01, 115/12, 120/15, 64/19, 17/23.

⁴⁵ Podnošenje prijedloga e-putem od javnog bilježnika plaća se 10,62 eura (80,00 kuna), što uvećano za 25% PDV ukupno iznosi 13,27 eura (100,00 kuna). Uz prijedlog se plaća sudska pristojba propisana Tarifom; na primjer: za uknjižbu prava vlasništva ukupno 16,59 eura (125,00 kuna), za uknjižbu brisanja hipoteke ukupno 3,32 eura (25,00 kuna). Javni bilježnik plaća za stranku sudsku pristojbu sa svojeg bankovnog računa, a stranka tu pristojbu vidi iskazanu na računu kojeg dobije od javnog bilježnika.

⁴⁶ Tarifa o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika, *Narodne novine*, br. 42/12., 103/14., 118/14., 107/15., 37/22. i 126/22.

Javni bilježnik i odvjetnik prilikom podnošenja prijedloga za upis nemaju dodatne troškove. Javni bilježnik bez ikakve naknade i troška za građane dostavlja skenirani ugovor u **Poreznu upravu** elektroničkim putem.

Sudska pristojba je već ranije za elektroničke prijedloge smanjena za 50%. Zato je u odnosu na prijedlog „na papiru“, podnošenje prijedloga preko javnog bilježnika bilo jeftinije za najčešće vrste upisa (uknjižba prava vlasništva).⁴⁷

Ako javni bilježnik sastavlja ugovor, to je javna isprava i troškovi su propisani ovisno o vrijednosti nekretnine. Ako javni bilježnik solemnizira ugovor kojeg je sastavio netko drugi i time mu daje snagu javne isprave, troškovi solemnizacije su za 50% manji od troškova sastavljanja ugovora. U navedenim slučajevima se ne plaća sudska pristojba na uknjižbu.⁴⁸

8. Zaključna razmatranja

Odredbe vezane uz elektroničko poslovanje u zemljišnoknjižnim predmetima: elektroničko vođenje zemljišne knjige, zemljišnoknjižni spis vodi se u elektroničkom obliku, elektronička zbirka isprava, elektroničko podnošenje prijedloga, e-Oglasna ploča, katastarski planovi iz ZIS-a, elektronička dostava te elektronički potpis, su odredbe u skladu s 21. stoljećem te svakako pridonose ubrzanju zemljišnoknjižnih postupaka te time i većoj učinkovitosti u radu sudova.⁴⁹

Prednosti podnošenja e-prijedloga za upis putem ovlaštenih korisnika informacijskog sustava su: 1. nije potrebno odlaziti u zemljišnoknjižne odjele općinskih sudova čime se izbjegava čekanje u redovima; 2. omogućava se brže i jednostavnije poslovanje u zemljišnim knjigama te je sam postupak jeftiniji; 3. takav prijedlog može se podnijeti neovisno o tome na kojem zemljišnoknjižnom sudu se upis provodi; 4. uvođenjem ovlaštenih korisnika u zemljišnoknjižni postupak ostvaren je preduvjet za uvođenje obvezatnosti upisa u zemljišnu knjigu; 5. plombiranje prijedloga u zemljišnoj knjizi je moguće odmah po potpisivanju ugovora o kupoprodaji i drugih sklopljenih pravnih poslova čime se skraćuje vrijeme od trenutka sklapanja pravnog posla do podnošenja prijedloga za upis u zemljišnu knjigu, čime se osigurava pravna sigurnost; 6. smanjuje se broj nepotpunih prijedloga za upis u zemljišnu knjigu, a tim se smanjuje i broj odbijenih i odbačenih prijedloga za uknjižbu; 7. podnošenje prijedloga za upis moguće je u uredovno radno vrijeme javnobilježničkog ili odvjetničkog ureda svaki radni dan od 7-19 sati te subotom od 7-13 sati, dok zemljišnoknjižni odjel općinskog suda zaprima prijedloge za upis samo u uredovno radno vrijeme za primanje stranaka od ponedjeljka do petka.⁵⁰

Ovim izmjenama bi trebalo povećati kvalitetu podataka u zemljišnim knjigama, a to bi u konačnici trebalo donijeti veću pravnu sigurnost, olakšati investiranje i dobi-

⁴⁷ Primjerice, ako je stranka osobno tj. na papiru podnijela prijedlog tada je sudska pristojba iznosila 250,00 kn, a ukoliko je bilježnik elektroničkim putem prosljedio ugovor na kojem je ovjerio potpis onda je sudska pristojba iznosila 125,00 kn.

⁴⁸ Za provjeru nacрта ugovora (privatne isprave) je trošak propisan u visini od 25% od troška kojeg javni bilježnik naplaćuje kada sastavlja ugovor. Sudska pristojba na uknjižbu se tada plaća. Na privatnoj ispravi se vrši ovjera potpisa, a za jedan potpis, uključivši pristojbu i PDV je trošak 6,30 eura (47,50 kuna).

⁴⁹ Vidi BULKA, Z., Što donosi novela Zakona o zemljišnim knjigama, Pravo i porezi, br. 1., 2023. str. 49.

⁵⁰ <https://sudovi.hr/hr/ospu/o-sudovima/upute-za-podnosenje-prijedloga-za-upis>

vanje zajmova. Moguće je da ima antikorupcijske učinke, nestaje neposredni kontakt službenika i stranaka, te stranke dobivaju broj svog predmeta i mogu pratiti njegovo rješavanje.

Međutim, ni ZZK 2022 nije uveo javnu ispravu kao pretpostavku upisa u zemljišnim knjigama te je i dalje dovoljno da se samo ovjeri potpis prenositelja knjižnog prava. Ovo može dovesti do narušavanja pravne sigurnosti sustava zemljišnih knjiga. Mišljenja smo kako je samo javna isprava i perfekcija pravnog posla temeljenog na takvoj vrsti isprave podoban pravni temelj za stjecanje, prestanak, ograničenje i promjenu knjižnih prava.⁵¹

LITERATURA:

BULKA, Z., Što donosi novela Zakona o zemljišnim knjigama, Pravo i porezi, br. 1., 2023. str. 46 - 52.

BULKA, Z., Novela Zakona o zemljišnim knjigama iz 2022., <https://www.iusinfo.hr/strucni-clanci/novela-zakona-o-zemljisnim-knjigama-iz-2022>

ČIZMIĆ, J., ŠAGO, D., KAČER, B., Osnove zemljišnoknjižnog prava, Univerzitet-na založba, Maribor, 2018.

DIKA, M., Javno bilježništvo u Republici Hrvatskoj – stanje i perspektive, Javni bilježnik, vol. XXIII., br. 46., 2019., str. 43 – 57.

GRBAC, M., GRBAC, A., Javne isprave i elektronički zemljišnoknjižni upisi, u: Javni bilježnik, vol. 22., br. 45., 2018., str. 21.

GRBAC, M., GRBAC, A., Pravna sigurnost pravnog prometa nekretnina u Republici Hrvatskoj s posebnim osvrtom na pojavnost nadripisarstva, u: Javni bilježnik, vol. 24., br. 47., 2020., str. 29.

GRBAC, M., Tranzicija javnobilježničke službe – od tradicije do elektronifikacije, Javni bilježnik, br. 43., 2016., str. 107 – 112.

HOBLAJ, H., NIKOLIĆ, V., GRBAC, M., Javni bilježnici i zemljišnoknjižni postupci, Pravo i porezi, br. 3., 2023., str. 12 - 21.

KONČIĆ, A-M., Novi Zakon o zemljišnim knjigama, <https://www.iusinfo.hr/strucni-clanci/novi-zakon-o-zemljisnim-knjigama>

KONTREC, D., Jedinствена база землjišnoknjižnih podataka i zajednički informacijski sustav zemljišne knjige i katastra (BZP i ZIS), Hrvatska gospodarska komora – sektor za trgovinu dvanaesti forum poslovanja nekretninama, str. 76

KONTREC, D., Preoblikovanje zemljišne knjige, u CRNIĆ, J., KONČIĆ, A - M., U CRNIĆ, J., KONČIĆ, A - M., KONTREC, D., Osnivanje, obnavljanje, dopunjavanje i preoblikovanje zemljišne knjige, Novi informator, Zagreb, 2005., str. 156.

MATUŠKO ANTONIĆ, LJ., Novela Zakona o zemljišnim knjigama, Pravo i porezi, br. 12, 2017., str. 98.

MILAKOVIĆ, G., Elektroničko poslovanje u zemljišnim knjigama, Hrvatska pravna revija, rujan, 2017., str. 37 – 44.

MILOTIĆ, I., PERANIĆ, D., Izmjene i dopune Zakona o zemljišnim knjigama iz 2013. – pregled novih rješenja, nedorečenosti te izazova u pravnoj praksi, Pravo i porezi, br. 6, 2013., str. 12.

NAKIĆ, J., BODUL, D., Promišljanja uz moguću dejudicijalizaciju dijela zemljišnoknjižnih predmeta na javne bilježnike, <https://www.iusinfo.hr/strucni-clanci/promi->

⁵¹ Vidi HOBLAJ, H., NIKOLIĆ, V., GRBAC, M., Javni bilježnici i zemljišnoknjižni postupci, Pravo i porezi, br. 3., 2023., str. 12.

sljanja-uz-mogucu-dejudicijalizaciju-dijela-zemljišnoknjiznih-predmeta-na-javne-biljeznike

Obrazloženje Konačnog prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zemljišnim knjigama, Ministarstvo pravosuđa, Zagreb, 2013.

Obrazloženja Prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zemljišnim knjigama, https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2022-05-27/152302/PZ_284.pdf

Pravilnik o privremenoj javnobilježničkoj tarifi, *Narodne novine*, br. 38/94, 82/94, 5/95, 97/01, 115/12, 120/15, 64/19, 17/23.

Pravilnik o tehničkim i drugim uvjetima elektroničkog poslovanja u zemljišnim knjigama, *Narodne novine*, br. 119/15, 23/17.

RUŽIČKA, B., Stanje digitalne zemljišne knjige realnost ili tlapnja, Pavo u gospodarstvu, god. 57., sv. 1., 2018., str. 145 – 163.

SIMIĆ RUKAVINA, A., Podnošenje prijedloga za upis u zemljišnu knjigu elektronički – putem javnog bilježnika, Javni bilježnik, Časopis Hrvatske javnobilježničke komore, god. XXIII, listopad 2019., br. 46., str. 58 – 62.

ŠAGO, D., VUKUŠIĆ, I. Organizacija pravosuđa, Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, Split, 2021.

ŠAGO, D., BOBAN, M., Značaj elektroničke komunikacije u sudskim postupcima s posebnim osvrtom na zemljišnoknjižne postupke, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 41., br. 1., 2020. str. 329 – 349.

ŠAGO, D., BOBAN, M., Neki aspekti novina u elektroničkoj komunikaciji pred sudovima, V. Međunarodno savjetovanje Aktualnosti građanskog procesnog prava - nacionalna i usporedna pravnoteorijska i praktična postignuća, Split, Hrvatska, 2019. str. 471 – 497.

ŠAGO, D., Neki aspekti uloge javnog bilježnika kao povjerenika suda u sudskim postupcima u Republici Hrvatskoj, Zbornik radova - Osamnaesto međunarodno savjetovanje - Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse, Lasić, M.; Džidić, M.; Bevanda, M.; Jurić, A.; Galić, Že.; Haubrich, V.; Vidić, M.; Maleta, N.; Landeka, A. (ur.), Mostar: Sveučilište u Mostaru, Pravni fakultet, PresSUM, 2021. str. 173 – 192.

Tarifa o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika, *Narodne novine*, br. 42/12., 103/14., 118/14., 107/15., 37/22. i 126/22.

VRCIĆ, I., Mogući aspekti zaštite stranaka u pravnom prometu nekretnina širenjem javnobilježničke nadležnosti, u: Javni bilježnik, vol. 20, br. 43, 2016., str. 99 – 105.

Zakon o zemljišnim knjigama, *Narodne novine*, br. 91/1996.

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zemljišnim knjigama, *Narodne novine*, br. 55/2013.

Zakon o zemljišnim knjigama, *Narodne novine*, br. 63/2019, 128/2022.

Zakon o javnom bilježništvu, *Narodne novine*, br. 78/93, 29/94, 162/98, 16/07, 75/09, 120/16, 57/22.

Zakon o porezu na promet nekretnina, *Narodne novine*, br. 115/16, 106/18.

<https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=20203>

[https://www.novolist.hr/novosti/crna-kronika/krivotvorenim-ugovorom-o-kupo-prodaji-nekretnina-na-sebeupisao-vrijedne-nekretnine-na-otoku-lopudu/\(pristupljeno:15.travnja.2023.u.11.40\)](https://www.novolist.hr/novosti/crna-kronika/krivotvorenim-ugovorom-o-kupo-prodaji-nekretnina-na-sebeupisao-vrijedne-nekretnine-na-otoku-lopudu/(pristupljeno:15.travnja.2023.u.11.40))

Dinka ŠAGO, PhD., Associate Professor
University of Split, Faculty of Law
dsago@pravst.hr

ELECTRONIC LAND REGISTARS AND SUBMISSION PROPOSAL FOR ENROLLMENT IN THE LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF CROATIA

Summary: In this paper, the author deals with one of the novelties introduced by the Law on Amendments to the Law on Land Registers in 2022. All proposals for registration are submitted electronically through the mediation of a public notary or a lawyer as mandatory users of electronic communication, along with the state attorney's office, which is also a mandatory user of electronic communication and independently submits proposals for registration electronically, through the Joint Information System. The role of the public notary in the land registry system is based on maintaining legal security in the digital world. The purpose of the new regulation is to speed up the process of real estate registration in the land registry system, raise the level of legal security in real estate transactions, rationalize and simplify business processes, and improve relations with users, speed and quality of service provision.

Keywords: *electronicization, public notaries, land registers.*