

mr.sc. Jadranko Jug*

ULOGA DRŽAVNOG ODVJETNIŠTVA U ZEMLJIŠNOKNJIŽNOM POSTUPKU: SUPOTPIS UGOVORA I TABULARNA IZJAVA

1. UVOD

Ovlasti državnog odvjetništva prije svega uređuje Ustav Republike Hrvatske¹, a iza toga Zakon o državnom odvjetništvu² (u daljnjem tekstu: ZDO). Definicija iz Ustava Republike Hrvatske i ZDO su identične i obje definiraju državno odvjetništvo kao samostalno i neovisno pravosudno tijelo ovlašteno postupati protiv počinitelja kaznenih djela i drugih kažnjivih djela, koje poduzima pravne radnje radi zaštite imovine Republike Hrvatske te podnosi pravna sredstva u zaštiti Ustava i zakona.

Iz ovakve definicije nedvojbeno proizlaze tri ovlasti ili funkcije državnog odvjetništva, a to su: progon počinitelja kaznenih djela, poduzimanje pravnih radnji radi zaštite imovine Republike Hrvatske i podnošenje pravnih sredstava radi zaštite Ustava i zakona.

Prva funkcija se odnosi na nadležnosti i ovlasti bivšeg državnog tužiteljstva, a druga na nadležnosti i ovlasti bivšeg državnog pravobraniteljstva. Državna odvjetništva sukladno ZDO³ ex lege zastupaju Republiku Hrvatsku u građanskom i upravnom postupku, a temeljem punomoći mogu zastupati u građanskim i upravnim predmetima pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske, te jedinice lokalne i područne samouprave.

Stoga nadležna državna odvjetništva sudjeluju prije svega u zemljišnoknjižnom postupku kao zastupnici Republike Hrvatske po zakonu, ali isto tako kao punomoćnici određenih pravnih osoba na temelju izdane punomoći. Radi se o klasičnom sudjelovanju u zemljišnoknjižnom postupku koje je identično sudjelovanju bilo koje stranke kao predlagatelja ili protustranke s istim pravima i obvezama, sukladno Zakonu o zemljišnim knjigama⁴ (u daljnjem tekstu: ZZK).

Stupanjem na snagu ZZK i Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima⁵ (u daljnjem tekstu: ZV) državnim odvjetništvima⁶ dodijeljena je potpuno nova nadležnost pod određenim pretpostavkama, a koja nadležnost doprinosi sređivanju faktičnog i zemljišnoknjižnog stanja.

* zamjenik Glavnog državnog odvjetnika RH

¹ Vidjeti čl. 124. Ustava Republike Hrvatske (NN 41/01)

² Vidjeti čl. 2. ZDO (NN 51/01)

³ Vidjeti čl. 15. i 16. st. 1. toč. 1. ZDO

⁴ Vidjeti NN 91/96, 68/98, 137/99, 114/01, 100/04

⁵ Vidjeti NN 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 114/01

⁶ Do 14. lipnja 2001.g. ta ovlast se odnosila na Državno pravobraniteljstvo Republike Hrvatske, odnosno na Državnog pravobranitelja Republike Hrvatske, iz razloga što je Državno pravobraniteljstvo ukinuto stupanjem na snagu ZDO. Međutim, u

Radi se o odredbi čl. 215. st. 1. toč. 3. i st. 3. ZZK, kao i o analognoj odredbi čl. 364. st. 3. i 5. ZV, koje pod određenim pretpostavkama određuju da Državni odvjetnik Republike Hrvatske može supotpisati ugovor ili izdati tabularnu izjavu i na taj način nadomjestiti nedostatke određene privatne isprave koja nije podobna za uknjižbu.

Izvanknjižni vlasnici nekretnina kojih je danas još uvijek veliki broj onemogućeni su u raspolaganju nekretninama koje nisu upisane u zemljišne knjige, odnosno koje nisu upisane na izvanknjižnog vlasnika. Promet nekretninama ili primjerice dobivanje hipotekarnih kredita od banaka onemogućeno je u takvim situacijama, a vrlo često se radi o pretpostavkama gdje državni odvjetnik Republike Hrvatske može svojom intervencijom omogućiti upis u zemljišne knjige. Stoga Državni odvjetnik Republike Hrvatske, odnosno Državno odvjetništvo Republike Hrvatske ima specifičnu i važnu ulogu koja doprinosi usklađenju faktičnog i zemljišnoknjižnog stanja.

2. SUPOTPIS UGOVORA I TABULARNA IZJAVA

Članak 52. stavak 1. ZZK određuje da će zemljišnoknjižni sud dopustiti uknjižbu samo na temelju javnih isprava ili privatnih isprava na kojima je istinitost potpisa ovjerovljena na način propisan zakonom, a članak 52. stavak 3. ZZK određuje da mora biti ovjerovljen potpis one osobe čija se prava ograničuju, opterećuju, ukidaju ili prenose na drugu osobu.

Opće je poznato da su se nekretnine stjecale i prenosile bez valjane ovjere potpisa, a vrlo su često nositelji takvih nekretnina bile pravne osobe. To se posebno odnosi na razdoblje društvenog vlasništva kada je upis u zemljišne knjige bio potpuno zanemaren i marginaliziran.

Nedostatak valjane ovjere potpisa osobe koja je kao tijelo pravne osobe raspolagala nekretninom nadomješta ovjera određena u članku 215. stavak 1. ZZK. Temeljem citiranog propisa smatrati će se da je potpis osobe koja je kao tijelo pravne osobe raspolagala nekretninom propisno ovjerovljen kad:

- ispravu supotpíše i svoj potpis ovjeri osoba koja je u času ovjere ovlaštena za potpisivanje takvih isprava,
- ispravu supotpíše i svoj potpis ovjeri osoba koja je u času ovjere ovlaštena za potpisivanje takvih isprava kao tijelo pravne osobe koja je pravni slijednik one pravne osobe koja je nekretninom raspolagala,
- ispravu supotpíše Državni odvjetnik Republike Hrvatske u slučaju kad pravna osoba koja je nekretninom raspolagala nema pravnog slijednika.

Iz odredbi ZZK vidljivo je da su ovlasti za supotpis navedene alternativno, te je Državni odvjetnik Republike Hrvatske ovlašten na supotpis tek ukoliko nema pretpostavki za prethodne dvije mogućnosti. Potrebno je istaći da se odredba članka 215. stavak 1. ZZK odnosi samo na raspolaganja pravnih osoba, a ne i fizičkih osoba.

Ukoliko ovlaštena osoba koja je potpisala ispravu više nije zaposlena u pravnoj osobi, ovjeru potpisa nadomješta osoba koja je sada u pravnoj osobi odgovorna za potpisivanje takvih isprava.

ZZK je izmjena uslijedila tek na temelju članka 1. Zakona o izmjenama Zakona o zemljišnim knjigama (NN 114/01) kada su riječi «Državni pravobranitelj Republike Hrvatske» zamijenjene riječima: «Državni odvjetnik Republike Hrvatske».

Ukoliko pravna osoba koja je raspolagala nekretninom više ne postoji, tada se primjenjuje odredba točke 2. stavka 1. članka 215. ZZK i ispravu supotpisuje i svoj potpis ovjerovljuje ovlaštena osoba u pravnoj osobi koja je pravni sljednik one pravne osobe koja je nekretninom raspolagala.

Ako nema pravnog sljednika pravne osobe koja je raspolagala nekretninom, primjenjuje se odredba točke 3. stavka 1. članka 215. ZZK, odnosno ispravu supotpisuje Državni odvjetnik Republike Hrvatske.

Vidljivo je iz zakonskih odredbi da Državni odvjetnik Republike Hrvatske samo supotpisuje ispravu, ali ne mora ovjeravati svoj potpis, što se ne odnosi na prve dvije mogućnosti predviđene u članku 215. stavak 1. ZZK.

U članku 215. stavak 2. ZZK propisano je da kod prijedloga za upis treba priložiti izvadak iz sudskog registra iz kojeg je vidljiva ovlast supotpisatelja⁷, a po potrebi i ispravu o pravnom sljedništvu ili njegovom izostanku⁸.

Pravne osobe sačinjavale su i ugovore o otuđenju nekretnina na kojima je ovjera potpisa osobe koja je ispravu potpisala, ali nedostaje valjana tabularna izjava ili je ista manjkava pa isprava nije podobna za uknjižbu. Također postoje isprave na kojima nedostaje i valjana ovjera potpisa i tabularna izjava kojom se dozvoljava uknjižba nekretnine koja je predmet ugovora.

ZZK zahtjeva da privatna isprava mora sadržavati i izričitu izjavu onoga čije se pravo ograničava, opterećuje, ukida ili prenosi na drugu osobu da pristaje na uknjižbu⁹. U slučaju nepostojeće tabularne izjave ili manjkave smatrat će se da je pravna osoba koja je raspolagala nekretninom dopustila upis u korist stjecatelja i kad je izjavu o tome u propisanom obliku dala osoba ovlaštena na supotpis, sukladno članku 215. stavak 1. ZZK¹⁰.

3. SUPOTPIS UGOVORA I TABULARNA IZJAVA KOD PRETVORBE DRUŠTVENOG VLASNIŠTVA

U članku 364. stavak 1. ZV određeno je da će se upis prava vlasništva nekretnine koja potječe od nekadašnjeg prava upravljanja ili korištenja i raspolaganja stvari u društvenom vlasništvu provesti po pravilima zemljišnoknjižnog prava, osim ako ovim člankom ZV nije što drugo propisano.

U stavku 3. članka 364. ZV određen je isti slijed postupanja za supotpis privatne isprave kao i u članku 215. stavak 1. ZZK. Bitna razlika je u tome što ZV navodi osobu ovlaštenu za raspolaganje, a ne pravnu osobu kao što to čini ZZK, što znači da se odredbe ZV jednako odnose na fizičke i pravne osobe.

⁷ Radi se o izvratku iz sudskog registra iz kojeg će biti vidljiva osoba ovlaštena za zastupanje. To se odnosi na slučajeve iz članka 215. stavak 1. točka 1. i 2. ZZK.

⁸ U slučaju iz čl. 215. st. 1. toč. 2. ZZK može se zatražiti prilaganje izvratka iz sudskog registra iz kojeg je vidljiv pravni sljednik, a u slučaju iz čl. 215. st. 1. toč. 3. ZZK može se zatražiti prilaganje potvrde da pravna osoba više ne egzistira i nema pravnog sljednika.

⁹ Vidjeti čl. 54. st. 1. pod b) ZZK

¹⁰ Vidjeti čl. 215. st. 3. ZZK

Iz odredbi članka 364. stavak 3. ZV proizlazilo bi da se ne radi razlika u obvezi ovjere potpisa između Državnog odvjetnika Republike Hrvatske i ostalih osoba koje mogu supotpisati privatnu ispravu kod prijenosa nekretnine koja potječe od nekadašnjeg prava upravljanja ili korištenja i raspolaganja stvari u društvenom vlasništvu. Mišljenja smo kako Državni odvjetnik Republike Hrvatske ne bi trebao ovjeravati svoj supotpis kao što to proizlazi iz odredbe članka 215. stavak 1. točka 3. ZZK.

U članku 364. stavak 4. ZV propisano je da će zemljišnoknjižni sud dopustiti uknjižbu po odredbi stavka 3., ako se priloži javna ili javno ovjerovljena isprava iz koje je vidljiva ovlast supotpisnika te dokaz o pravnom sljedništvu ili njegovom izostanku¹¹.

U članku 364. stavak 5. ZV također je predviđena mogućnost izdavanja tabularne izjave pod pretpostavkama iz članka 364. stavak 3. ZV.

4. PRAKSA DRŽAVNOG ODVJETNIŠTVA REPUBLIKE HRVATSKE

Državno odvjetništvo Republike Hrvatske od stupanja na snagu ZZK i ZV zaprima zamolbe za supotpis ugovora i izdavanje tabularne izjave. U praksi se radi u pravilu o ugovorima o prodaji stanova raznih stambenih zadruga i građevinskih poduzeća koja više ne egzistiraju¹².

U 2003. godini u Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske zaprimljeno je 306 zahtjeva za supotpis ugovora i izdavanje tabularne izjave, od čega je u 290 predmeta udovoljeno zamolbama stranaka, a u 16 slučajeva zamolba za supotpis ugovora ili izdavanje tabularne isprave je odbijena.

Postavlja se pitanje koja je mogućnost zaštite u slučaju ako se od strane Državnog odvjetnika Republike Hrvatske odbije zamolba za primjerice izdavanje tabularne izjave temeljem članka 215. st. 3. ZZK, a stranka smatra da je to učinjeno pogrešno i iz neopravdanih razloga. Smatramo da bi u takvim slučajevima stranka imala pravni interes za pokretanje parničnog postupka u kojem bi postavila tužbeni zahtjev na izdavanje tabularne izjave sukladno navedenoj odredbi ZZK. Daljnje je pitanje tko je pasivno legitimiran u takvoj parnici. Smatramo da bi kao tužena stranka mogao biti Državni odvjetnik Republike Hrvatske kao stranka sui generis, a nikako ne Republika Hrvatska koja nije upisana kao vlasnik nekretnine u odnosu na koju se traži izdavanje tabularne izjave. Smatramo kako je odredba članka 215. stavak 1. točka 3. i stavak 3. ZZK specifično rješenje koje daje ovlast Državnom odvjetniku Republike Hrvatske (Glavnom državnom odvjetniku Republike Hrvatske).

Nakon što se zaprimi zamolba za postupanje sukladno članku 215. stavak 1. točka 3. i stavak 3. ZZK¹³ prvotno se utvrđuje da li su ispunjene sve pretpostavke za postupanje. Ukoliko se utvrdi da pravna osoba koja je raspolagala nekretninom više ne postoji i nema pravnog sljednika, te ne

¹¹ Razlika u odnosu na odredbu čl. 215. st. 2. ZZK je u tome što se ovdje ne radi jedino o izvratku iz sudskog registra, već to može biti i druga javna ili javno ovjerovljena isprava (primjerice rješenje o nasljeđivanju, itd.)

¹² Najčešće se radi o likvidaciji stambenih zadruga i provedenim stečajevima nad građevinskim poduzećima

¹³ Zamolbe su isključivo u odnosu na ugovore gdje nekretninu otuđuju pravne osobe, a u istima se stranke pozivaju na primjenu čl. 215. ZZK, a ne čl. 364. ZV

postoji ovjera potpisa prenositelja na ispravi, na poledini izvornika isprave (ugovora) ili ovjerenog prijepisa stavlja se klauzula koja glasi:

«Temeljem članka 215. stavak 1. točka 3. Zakona o zemljišnim knjigama ugovor supotpisuje Državni odvjetnik Republike Hrvatske».

Kod toga se naznačuje datum i broj spisa Državnog odvjetništva Republike Hrvatske i sve se ovjerava pečatom.

Problem i dvojba koja je odmah nastala u praksi odnosila se na dokaz da ne egzistira pravna osoba koja je raspolagala nekretninom, odnosno da nema pravnog sljednika. Naime, za neke pravne osobe podnositelji zamolbi nisu mogli priložiti potvrdu nadležnog trgovačkog suda da pravna osoba koja je raspolagala nekretninom više ne egzistira i da nema pravnog sljednika. Radi se o slučajevima kad faktično ne postoji stambena zadruga i nema pravnog sljednika, ali nije brisana iz registra trgovačkog suda. U svim takvim slučajevima zauzeto je stajalište da je relevantno faktično stanje, odnosno stvarna činjenica nepostojanja takvih pravnih osoba, a što se može dokazati i na druge načine¹⁴, a ne samo izvatkom iz registra nadležnog trgovačkog suda.

Takvim stajalištem omogućena je uknjižba i u slučajevima kada iz potvrde nadležnog trgovačkog suda nije bilo vidljivo da pravna osoba više ne egzistira ili nema pravnog sljednika. Naime, odredba članka 215. stavak 2. ZZK odnosi se na postupanje zemljišnoknjižnog suda prilikom provođenja uknjižbe, a ne Državnog odvjetništva Republike Hrvatske koje ne mora postupati na takav strogo formalan način.

Kod zamolbe za izdavanje tabularne izjave podnositelji zahtjeva dužni su priložiti svu raspoloživu dokumentaciju koja je neophodna da bi se mogla sačiniti valjana tabularna izjava podobna za provedbu u zemljišnoj knjizi¹⁵. Klauzula intabulandi sačinjava se u propisanom obliku kojim se dozvoljava uknjižba prava vlasništva točno određene nekretnine iz ugovora na stjecatelja i koja izjava se također ovjerava pečatom Državnog odvjetništva Republike Hrvatske uz potpis te navođenje broja spisa i datuma.

Tabularna izjava se izdaje samo na osobu koja je u ispravi (ugovoru) označena kao stjecatelj, a ne na njegove pravne sljednike. Pravni sljednici koji su izvanknjižni vlasnici takvih nekretnina dokazuju neprekinuti niz stjecanja drugim privatnim ili javnim ispravama.

5. ZAKLJUČAK

Državno odvjetništvo Republike Hrvatske stupanjem na snagu ZZK i ZV dobilo je posebnu i važnu ulogu u slučajevima anjkavih privatnih isprava na temelju kojih se ne može ishoditi upis u zemljišnu knjigu. Bez obzira da li se radi o izostanku ovjere potpisa ili valjane tabularne izjave, Državno odvjetništvo Republike Hrvatske u svim onim slučajevima gdje su za to ispunjene pretpostavke vrši supotpis ugovora i izdaje tabularne izjave.

Odredbe članka 215. ZZK i članka 364. ZV u znatnoj mjeri su doprinijele usklađivanju faktičnog i zemljišnoknjižnog stanja te smanjenju nepotrebnih sudskih postupaka.

¹⁴ Primjerice izjavama svjedoka, provjerom adrese iz registra trgovačkog suda, itd.

¹⁵ Primjerice kod stanova točan popis prostorija, položaj stana, površina, adresa, oznaka čestice na kojoj se nalazi zgrada u kojoj je stan, itd.