Dr Tamaš Korhec

advokat u Subotici i profesor Pravnog fakulteta u Segedinu

EVIDENCIJE / REGISTRI NEPOKRETNOSTI SA POSEBNIM OSVRTOM NA EVIDENCIJU NEPOKRETNOSTI U MAĐARSKOJ*

SAŽETAK: Autor analizira postavke de lege lata evidencije nepokretnosti u SR Jugoslaviji i Republici Mađarskoj, komparativno prikazuje osnovna načela i postupke nadležnog organa i zaključuje da nova tehnička rešenja uslovljavaju sistem registra i evidencije, bez obzira na davanje prioriteta organima uprave ili sudovima.

Ključne reči: evidencija, registri, nepokretnosti, uprava, sud, načela.

I. KRATAK ISTORIJSKI PREGLED RAZVOJA EVIDENCIJE NEPOKRETNOSTI U MAĐARSKOJ I NA PODRUČJU PRIMENE PRAVNIH PRAVILA ZEMLJIŠNIH KNJIGA U JUGOSLAVIJI

Prvi istorijski podaci o zemljišnim knjigama se pojavljuju puno godina unazad, naime u arhivi grada Šopron se nalazi jedna isprava iz 1361. godine u kojoj sudija i većnici iz Šoprona potvrđuju da izvesni građanin ima u gradu Šopronu kuću, vinograd i zemlju, nadalje da su iste bez tereta i da vlasnik na ovim nekretninama ima pravo raspolaganja. O promenama vlasništva su redovno vođeni zapisnici između 1746—1850. Zapisnici su vođeni na nemačkom, latinskom ili mađarskom jeziku. Evidencija je u Šopronu od 1734. godine bila nazvana zemljišnim knjigama. U Bratislavi/Požunu su zemljišne knjige postojale već 1439. godine. Zemlji-

* Rad primljen 25. VIII 2000. Rad je deo materijala Savetovanja „Sistemi javnih registara nepokretnosti u Srbiji — predlog uređenja za XXI vek“, održanog u Beogradu 10. i 11. XI 2000. godine. *Glasnik AKV* ga objavljuje zahvaljujući dopuštenju autora i časopisa *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*.

šne knjige grada su bile nalik na zemljišne knjige nemačkih gradova. Interesantno je da u toku redovnih upisa promena vlasništva do 1516. izvršeno je 14.000 upisa promene vlasništva i 5.000 uknjižbi tereta u evidenciju nepokretnosti. Na primerima iz Šoprona i Bratislave se vidi da su zemljišne knjige osnovane prvo u slobodnim kraljevskim gradovima i na njima se primećuje jak nemački uticaj. Čl. 107. prvog mađarskog zakona o „intabulaciji” iz 1723. godine ističe: „Njegovo veličanstvo na primerima drugih država i pokrajina na teritoriji imperije uvodi institut intabulacije uz zadržavanje ustaljenog načela redosleda.” Na osnovu ovog je moguće utvrditi, da u slobodnim gradovima Mađarske počev od XV veka su vođene evidencije koje su počeci zemljišnih knjiga.

Paralelna evidencija nepokretnosti kod katastra (upravnih organa) i zemljišno-knjižna evidencija nepokretnosti kod sudova je zasnovana sa carskom uredbom od 4. marta 1860. godine odnosno uredbom ministra pravosuđa od 18. aprila 1853. godine i od 15. decembra 1855. godine o zemljišno-knjižnom postupku nakon što je carskom uredbom od 1851. godine nakon pada mađarske revolucije 1848—1849. godine u Mađarskoj uvedena primena austrijskog Građanskog zakonika. Nova etapa u razvoju sistema evidencije nepokretnosti kod katastra je VII Zakon o opštem posredskom katastru zemljišta iz 1875. godine koji je bio sa izmenama i dopunama u važnosti sve do donošenja 32. Zakona o državnoj evidenciji nepokretnosti iz 1963. godine. Glavne etape razvoja zemljišno-knjižne evidencije kod sudova su XXIX Zakon iz 1886. godine u XXIX Zakon iz 1992. godine o uvođenju zemljišnoknjižnih uložaka na osnovu detaljnih zemljišnoknjižnih planova/mapa, na osnovu sistema personalne folije koja regulativa je ponovo normirana Uredbom vlade br. 54 od 27. 11. 1960. godine o Zemljišno-knjižnom postupku. Paralelni sistem evidencije nepokretnosti je prestao 1. januara 1973. godine donošenjem 31. Zakona o evidenciji nepokretnosti iz 1972. godine.¹

II. OSNOVNI POSTULATI DE LEGE LATA LEGISLATIVE EVIDENCIJE NEPOKRETNOSTI U SR JUGOSLAVIJI I REPUBLICI MAĐARSKOJ

Zakon o evidenciji nepokretnosti,² koji je stupio na snagu 1. januara 1999. godine i na osnovu kojeg je prestao da važi, do tada važeći Zakon o evidenciji nepokretnosti i Uredba o njegovom izvršenju iz 1972. godine je spajanjem od strane suda vođenih zemljišnih i od strane katastarskih organa vođenih državne evidencije nepokretnosti je zasnovana nova jedinstvena evidencija nepokretnosti³. Predmet pri sudovima postojećih ze-

¹ Vidi više, dr Toth Lajos, *Evidencija nepokretnosti*, JATE PRESS, Segedin, 1991, str. 4—7.

² 1997. évi CXLI törvény az ingatlan nyilvántartásról — CXLI Zakon o evidenciji nepokretnosti iz 1997. godine. Magyar Közlöny — Glasnik Mađarske od 17. decembra 1997. godine (u daljem tekstu ZEN).

³ Vidi više, dr Toth Lajos, *Evidencija nepokretnosti*, JATE PRESS, Segedin, 1991, str. 4—7.

mljišnih knjiga su bile nekretnine u pravnom predmetu (prvenstveno stanovi, građevinska zemljišta, vikendice i dr. sa garancijom zaštite prava svojine, sigurnosti prometa nepokretnosti i zaštite prava poverilaca, dok od strane geodetskih i drugih upravnih organa postojeća evidencija je služila za osnov za utvrđivanje poreza i drugih podataka za poljoprivrednu proizvodnju i druge potrebe upravnih organa. Istim zakonom je uvedena obavezna kompjuterska obrada svih podataka jedinstvene evidencije, na osnovu osnovnog načela real-folije prema kojem osnov evidencije nije vlasnik nekretnine već sama nekretnina.⁴

Prikaz de lege lata legislative evidencije nepokretnosti na području SR Jugoslavije je mnogo složeniji zadatak. Nezavisno od donetog i u većem delu važećeg republičkog Zakona o premeru i katastru i upisima prava na nepokretnostima⁵ koji u jednom delu detaljno reguliše vrste upisa i pravila postupka pri upisu i brisanja ovih prava na nekretninama, na osnovu proglašenog i prihvaćenog kontinuiteta pravnog sistema SFRJ i SRJ i dalje su u važnosti pravna pravila — propisi o zemljišnim knjigama (na području gde one postoje).⁶

Zakon o unutrašnjem uređenju, osnivanju i ispravljanju zemljišnih knjiga (Službene novine Kraljevine Jugoslavije br. 62 od 19. 03. 1931. (u daljem tekstu ZOZK)

Zakon o zemljišnoknjižnim deobama, otpisima i pripisima (Službene novine br. 64/1930). Tekst ovih zakona objavljen je u *Zbirci pravnih pravila zemljišnih knjiga i tapija*, AFZ Poslovni biro, Beograd, 1992. Pravilnik za vođenje zemljišnih knjiga / Službene novine br. 64/1930 (u daljem tekstu PZK) i o tapijama.⁷ Sve to na osnovu Zakona o nevažnosti pravnih propisa donetih pre 06. aprila 1941. godine.⁸ Naravno ako pojedine odredbe ovih propisa nisu izmenjene novim pozitivno-pravnim normama.

III. KRATAK KOMPARATIVNI PRIKAZ OSNOVNIH NAČELA, SISTEMA, NAJVAŽNIJIH INSTITUTA I PRAVILA ZAKONA I DRUGIH PRAVILA O EVIDENCIJI NEPOKRETNOSTI U MAĐARSKOJ I U JUGOSLAVIJI

1. Osnovna načela

Novi Zakon o evidenciji nepokretnosti u Mađarskoj (u daljem tekstu ZEN), za razliku od ranije legislative u ovoj oblasti prvi put, pod posebnim naslovom taksativno nabraja osnovna načela evidencije nepokretnosti. ZEN kao osnovna načela utvrđuje: a) načelo upisa, b) načelo javnosti

⁴ Opšti deo obrazloženja Zakona o evidenciji nepokretnosti iz 1997. godine.

⁵ Zakon o premeru i katastru i upisima prava na nepokretnostima — u daljem tekstu ZOPKUN (Službeni glasnik RS 28/90, 83/92, 53/93, 67/93, 48/94, 12/96. i 15/96).

⁶ Zakon o zemljišnim knjigama (Službene novine Kraljevine Jugoslavije br. 146 od 1. jula 1930 (u daljem tekstu ZZK).

⁷ Zakon o izdavanju tapija od 30. 05. 1931.

⁸ Službeni list FNRJ br. 86/46.

— publiciteta, c) načelo poverenja — oficijelnosti, d) načelo vezanosti za zahtev, e) načelo prioriteta, f) načelo legaliteta.⁹

U jugoslovenskoj pozitivno-pravnoj legislativi, iako nisu taksativno nabrojana ova načela, ona proizilaze iz odredbe Zakona o premeru i katastru i upisima prava na nepokretnostima (u daljem tekstu ZOPKUN) i iz odredaba već citiranog paketa zakona i pravilnika o zemljišnim knjigama koja pravila se primenjuju u pravnom sistemu.¹⁰

a) Načelo upisa — formalno načelo

Najvažnije načelo, ako uopšte postoji mogućnost rangiranja načela. Prema ovom načelu, svako pravo koje se zasniva na osnovu isprave (pravo svojine, pravo službenosti, hipoteka i dr.) nastaje upisom na vlasnički list evidencije nepokretnosti. Prema tome, upis prava na vlasnički list evidencije nepokretnosti ima konstitutivni karakter, isti predstavlja modus aquerendi sticanja prava. Ovo načelo proizilazi iz čl. 4. Zakona o zemljišnim knjigama, nadalje čl. 5. ZOPKUN-a.

b) Načelo javnosti — publiciteta

Ovo, već ranije postojeće načelo posebno dolazi do izražaja nakon uvođenja obavezne evidencije nepokretnosti putem računarske tehnike, što obezbeđuje nove mogućnosti za pristup podacima evidencije nepokretnosti. Ostvarenje ovog načela po pravilu je bez ograničenja i odnosi se samo na sadržaj vlasničkog lista, dok je ograničeno za slučajeve predviđene zakonom. Tako nije dozvoljeno naznačenje ličnog broja građana na izvodu iz evidencije nepokretnosti.¹¹

c) Načelo poverenja — oficijelnosti

Načelo oficijelnosti je strogo povezano sa načelom publiciteta. Suština ovog načela je da upis na vlasničkom listu nakon pravosnažnosti istog,

⁹ § 3—8. CXLI Zakona o evidenciji nepokretnosti od 1997. godine. Vidi više dr Toth Lajos, *Osnovna načela evidencije nepokretnosti kod nas — Az ingatlannylvántartásunk alapelvei*. Tanulmányok dr Veres József egyetemi tanár születésnapjára, Acta Universitatis Szegediensis de Attila József nominatae, 1999, 379—392. — Dr Szladits Károly, *Magyar Telekkönyvi anyagi jog — Mađarsko zemljišnoknjižno materijalno pravo*, Skice, Budimpešta, 1924. — Világhy Miklós, Eörsi Gyula, *Magyar Polgári jog — Mađarsko građansko pravo*, I tom. Budimpešta, 1962, str. 291.

¹⁰ Vidi više Sreten Živković, *Enciklopedija*, cit. delo, str. 993—994, dr Andrija Gams, *Stvarno pravo*, cit. delo, str. 136—138, Stojanović Dragoljub, *Stvarno pravo*, Službeni list, 1987, Beograd, str. 340—345.

¹¹ XX Zakon o korišćenju ličnog broja i drugih znakova za identifikaciju ličnosti iz 1996. godine. Ovo načelo je u jugoslovenskom pravu potvrđeno sadržajem čl. 7. Zakona o zemljišnim knjigama, te čl. 4. ZOPKUN-a.

ako se ne dokaže suprotno — oficijelno dokazuje postojanje upisanih prava i pravo relevantne činjenice. U kontekstu sa načelom publiciteta ovo znači, da se niko ne može pozivati na okolnost, da nije imao znanja o upisanim činjenicama ili o pravu i to iz razloga, što za postojanje istih je mogao saznati shodno načelu javnosti, čak dobiti izvod/prepis o vlasničkom listu. Ovo načelo, a u vezi istog, sigurnost prometa nepokretnosti potvrđuju odredbe zakona prema kojima, sadržaj evidencije nepokretnosti, sve dok se suprotno ne dokaže, se smatra tačnim u korist savesnog sticaoca, u slučaju ako isti se razlikuje od stvarnog stanja (§ 5. st. 3. ZEN-a). Načelo poverenja garantuje savesnom sticaocu kao trećem licu, da u njegovu korist upisano pravo ili pravno relevantna činjenica, nakon isteka tri godine ne može biti brisano, ni u slučaju ako je upis izvršen na osnovu isprave (§ 5. st. 5. ZEN-a).

Načelo poverenja sa objektivnim rokom od dve godine za brisanje upisa proizilazi iz čl. 5. i 6. u vezi čl. 106e i 106z novog ZOKPUN-a, te iz čl. 20. ZZK sa objektivnim rokom od tri godine za tužbu i brisanje protiv treće osobe prema čl. 71. istog zakona.

d) Načelo vezanosti za zahtev

Ovo načelo dosadašnja pravna regulativa o evidenciji nepokretnosti nije poznavala. Postoje dva osnovna razloga za donošenje zakonske regulative, po kojoj postupak radi upisa prava i pravno relevantnih činjenica na nepokretnostima se vrši na zahtev stranke ili organa. Prvi je ograničenje intervencije i postupka po službenoj dužnosti i drugi, ograničenje i sužavanje mogućnosti zloupotrebe prilikom pribavljanja i eventualnih neovlašćenih izmena podataka u računarskom sistemu evidencije nepokretnosti. Po svojoj prirodi izuzeci od ovog načela su podaci o nepokretnosti, naziv ili sedište firme, adrese stanovanja i dr. koje organ koji vodi evidenciju je ovlašćen utvrditi i po službenoj dužnosti na osnovu uvida na licu mesta, evidencije prebivališta itd. Jugoslovenska legislativa u čl. 5. st. 4. ZZK predviđa paralelno postojanje upisa po službenoj dužnosti i na osnovu zahteva stranke i po službenoj dužnosti.

e) Načelo prioriteta (ranga)

Prioritet pojedinih upisa u evidenciji nepokretnosti i s time njihov rang, u slučaju ako to zakon na drugi način nije utvrdio, određuje vreme prijema zahteva (molbe) radi upisa. Prioritet i rang se može zasnivati samo molbom, kojoj je priključena isprava koja je podobna za upis.¹² Postoji mogućnost za obezbeđenje ranga na osnovu molbe poverioca na vlasničkom listu, najduže u trajanju od 1 godine, na način kako to određuje

¹² § 6. i § 7. st. 1—3. ZEN.

zakon, međutim propisi o prioritetu ne mogu uticati na već upisana prava trećih lica u vreme podnošenja molbe za upis. Ovo načelo bez detaljnije regulative proizilazi iz čl. 5. st. 2. ZOPKUN-a, te ZZK-a sa detaljnom regulativom u odnosu na uknjižbu i predbeležbe ustupanja prvenstva iz čl. 30—35. istog zakona.

f) Načelo legaliteta upisa

Tekst ZEN-a, sa kojim se normativno reguliše ovo načelo je kratak i kao takav glasi: „Upis prava i pravno relevantnih činjenica i podataka u evidenciji nepokretnosti se vrši na osnovu isprave ili odluke organa utvrđene zakonom. Istim zakonom su utvrđeni uslovi kako u odnosu na postojanje podobnosti isprave za upis u evidenciju nepokretnosti, kako u pogledu forme i u pogledu sadržaja isprave, tako i u odnosu na odluke koje služe za upis prava i relevantnih činjenica u evidenciju nepokretnosti.”¹³

Ovo načelo u jugoslovenskoj pozitivnopravnoj regulativi je normirano u čl. 58. ZOKPUN-a, nadalje nabrojanjem javnih i privatnih isprava, te odluka na osnovu kojih se vrši upis po čl. 36—41. ZZK-a. U daljem tekstu ovog rada će biti detaljnije obrađeni formalni i materijalno-pravni uslovi potrebni za postojanje podobne pravno-valjane isprave na osnovu koje se vrši upis prava i pravno relevantne činjenice u evidenciji nepokretnosti.

g) Ostala načela koja nisu taksativno nabrojana u zakonu

Od ostalih načela koja su poznata u doktrini zemljišnoknjižnog prava i koja su poznata u literaturi, ali nisu taksativno nabrojana u ZEN-u međutim proizilaze iz teksta zakona pomenućemo dva i to: 1) načelo obavezne upotrebe evidencije nepokretnosti i 2) načelo realne folije, koje je zamenilo do tada paralelno postojeće načelo personalne i realne folije u registrima evidencije nepokretnosti. Prvo načelo proizilazi iz § 66. st. 1. i 2. ZEN-a, koji obavezuje geodetske uprave da sudovima, tužilaštvima, lokalnim samoupravama i drugim organima obezbedi podatke iz evidencije nepokretnosti, dok isti organi su na osnovu zakona obavezni koristiti ove podatke u svojim odlukama u vezi poslova evidencije, planiranja, statistike, računanja površina i davanja podataka, nadalje pri donošenju svojih odluka i prilikom podnošenja izveštaja ili molbe geodetskoj upravi. Drugo načelo nesumnjivo proizilazi iz § 24. st. 1. ZEN-a, koje nije među taksativno nabrojanim načelima pod posebnim naslovom i koje glasi: „U računarskoj evidenciji nepokretnosti svakog naselja svaka nekretnina ima svoj vlasnički list.”¹⁴

¹³ § 28. st. 1—3. ZEN.

¹⁴ Vidi više dr Toth Lajos, *Rasprave...*, cit. delo, str. 389.

Prema novom republičkom zakonu uvedeno je načelo personalne folije (čl. 42. st. 2. ZOPKUN-a), dok prema odredbama paketa zemljišnih zakona, prisutno je paralelno postojanje načela personalne i realne folije.

2. Sistem evidencije nepokretnosti

Novi republički zakon o premeru, katastru i o upisima prava na nepokretnosti (ZOPKUN) legislativno je spojio postojeći sistem zemljišnih knjiga pri sudovima sa evidencijom nepokretnosti sa svojim funkcijama u nadležnosti upravnog organa — „katastra” koji skraćeni naziv je dobro poznat ne samo stručnjacima — pravnicima već i velikoj većini prosečnih pravno neobrazovanih građana. List nepokretnosti, kao sastavnog dela katastarskog operata, koji je deo katastra nepokretnosti, koji pak sadrži sve podatke o zemljištu, zgradama, stanovima i poslovnim prostorijama i drugim građevinskim objektima, kao i podatke o pravima na istim i nosiocima prava i ograničenja. Oni predstavljaju pravnu tehničku obradu i kodifikaciju većine onih pravnih instituta i rešenja, koja su regulisana pravilima pomenutog paketa zakona i pravilnika o zemljišnim knjigama. Samo primera radi navodimo glavne knjige, njihove spiskove, delove zemljišnoknjižnog uloška, zbirku isprava, listove zemljišnoknjižnog uloška, zemljišnoknjižna tela i stvarna prava, koja se odnose na nepokretnosti.¹⁵

Novi mađarski zakon o evidenciji nepokretnosti ZEN, kao sistem evidencije nepokretnosti imperativno vodi vođenje evidencije kompjuterskom obradom podataka, koji proces je počeo još od 1994. godine.¹⁶ Evidenciju nepokretnosti čine: 1) vlasnički list, 2) zbirka isprava, 3) javni planovi/mape nepokretnosti, 4) zbirka brisanih upisa.¹⁷

1) *Vlasnički list* se sastoji od tri dela. Prvi, I deo sadrži podatke o nepokretnosti, naziv naselja, broj zemljišta (parcele, podatke o položaju zemljišta u unutrašnjosti ili periferiji), vangradski naziv ulice i kućni broj, način obrade, bonitet zemljišta, čist katastarski prihod, namenu zgrade (za stanovanje, za odmor, ekonomska zgrada), pravo službenosti ili pravo korišćenja zemljišta u korist svagdašnjeg vlasnika nekretnine (zgrada u svojini više vlasnika, zgrada u zadružnoj svojini).

Samostalna nepokretnost je jedinica, koja može biti uvedena u evidenciju nepokretnosti. Kao samostalna nekretnina se smatra:

a) zemljište (parcela), je najvažnija jedinica evidencije. Parcela prema svojoj nameni je građevinsko zemljište, obradiva zemlja, površina koja nije pod obradom, javne površine. U slučaju ako je na zemljištu i na

¹⁵ Čl. 37, 38, 40, 41. i 42. ZOPKUN-a, čl. 1, 2, 4, 6. ZZK, čl. 2. i 5. ZOZK, čl. 1. POZK.

¹⁶ Zakon od 06. 02. 1994. godine o izmenama 31. Uredbe sa zakonskom snagom o evidenciji nepokretnosti iz 1992. godine.

¹⁷ § 18—22. ZEN-a, § 1—4. Uredbe Ministarstva br. 109/99. od 29. 12. 1999. o izvršenju CXLI Zakona o evidenciji nepokretnosti.

zgradi koja se nalazi na zemljištu/parceli svojinski odnosi isti (što je po pravilu), one zajedno čine samostalnu nepokretnost. Evidencija zgrade se vrši zajedno sa zemljištem/parcelom (§ 11. st. 1—5. ZEN-a).

b) Zgrada kao samostalna nepokretnost. Zgrada ili drugi građevinski objekat (podrazumevajući podrum i podzemnu garažu) predstavljaju samostalne nepokretnosti samo u slučaju, ako nisu ili su samo u delu u vlasništvu vlasnika zemljišta. U slučaju postojanja odvojenog vlasništva na ovim nekretninama postoji poseban vlasnički list za zgradu (građevinski objekat) i za zemljište, s tim da na vlasničkom listu za zemljište, saglasno § 155. Građanskog zakonika se upisuje pravo korišćenja na zemljištu u korist svagdašnjeg vlasnika zgrade (§ 12. st. 1. tač. a ZEN-a, § 59. st. 1. i 2. Uredbe o izvršenju ZEN-a).

c) Stan u zgradi sa više vlasnika (tarsashazban levo orolakas). Evidencija zgrade zajedno sa delovima zgrade u zajedničkoj svojini se vrši na vlasničkom listu zgrade, dok stan ili druga prostorija u posebnoj svojini se vrši na posebnom listu zgrade. Na posebnom listu se vrši evidencija srazmera pojedinih vlasnika stanova koji im pripada u svojini na zajedničkim delovima zgrade (§ 12. st. 1. tač. b ZEN-a, § 52—55. Uredbe o izvršenju ZEN-a).

d) Evidencija stanova ili prostorija koje ne služe za stambene potrebe u zgradi, koja je zadružna svojina se vrši mutatis mutandis kao u zgradama u svojini više vlasnika (§ 12. st. 1. tač. c ZEN-a, § 56—58. Uredbe o izvršenju ZEN-a).

e) Podrum ili druga podzemna prostorija (garaža, magacin i dr.) koja ima ulaz sa javne površine se vodi kao samostalna nepokretnost, ako nije u vlasništvu vlasnika nekretnine pod kojima se nalazi. Ako ove nekretnine nemaju ulaz sa javne površine već sa drugog zemljišta (parcele) evidencija istih se vodi na vlasničkom listu nekretnine na kojem se ulaz nalazi, nezavisno od činjenice da se isti (podrum, magacin) nalaze ispod druge nekretnine (§ 11. st. 5, § 12. st. 1. tač. d, § 13. st. 3. ZEN-a).

Drugi, II deo vlasničkog lista sadrži prava na nepokretnosti, titulare ovih prava i činjenice u odnosu na nepokretnost i titulare prava: 1) pravo svojine, činjenice o maloletnosti ili stavljanju vlasnika nepokretnosti pod starateljstvo, 2) u slučaju ako je nepokretnost u svojini države organizacija koja vrši prava države kao vlasnika¹⁸ upravitelja imovine.¹⁹ Treći, III deo vlasničkog lista sledeća prava i titulara prava: a) pravo korišćenja objekta,²⁰ pravo plodouživanja i pravo korišćenja zasnovano na osnovu ugovora ili na osnovu sudske odluke, b) pravo trajnog korišćenja koje

¹⁸ U mađarskom pravu postoji javna/državna svojina lokalne samouprave (i privatna/zadružna svojina) koje su ravnopravne i uživaju istu zaštitu § 9 (1), § 10 (1, 2), § 12. i 13. Ustava Republike Mađarske. § 172. i 174. Građanskog zakonika.

¹⁹ Titulari koji su stekli ovo pravo na osnovu ugovorenog ustupanja na upravljanje od strane države shodno § 172. Građanskog zakonika.

²⁰ Shodno § 155. Građanskog zakonika postoji u slučaju odvojenog prava vlasništva na celini ili delu nekretnine i na zgradi koja je sagrađena na istoj.

pripada članu zadruge,²¹ c) pravo stvarne službenosti,²² d) stalni geodetski znaci, na osnovu zakona zasnovano pravo korišćenja radi postavljanja električnih ili telekomunikacionih vodova ili uređaja za vodovod, pravo službenosti i korišćenja u javnom interesu, pravo eksploatacije rudnika,²³ d) pravo prvokupa i otkupa²⁴ odnosno prava kupovine, e) pravo na izdržavanje i na životnu rentu, f) pravo zaloge/hipoteke — samostalne hipoteke²⁵ i pravo izvršenja.²⁶

Treći, III deo vlasničkog lista sadrži činjenice koje se odnose na nepokretnost ili na upisana prava, odnosno na titulare prava: činjenicu maloletstva i stavljanje pod starateljstvo upisanog poverioca, stečajni postupak i postupak prinudnog poravnjanja protiv poverioca, brisanje filijale strane firme ili predstavnništva iz sudskog registra, ograničenje svojine na osnovu sudske odluke, zabrana promene zemljišta, zabrana ili ograničenje građenja na osnovu odluke suda ili upravnog organa, pokretanje postupka radi eksproprijacije ili promene zemljišta, ulaganje žalbe ili pokretnog sudskog postupka protiv odluke geodetske uprave o upisu, zabrana otuđenja i opterećenja na osnovu ugovora ili testamenta, pokretanje sudskog spora ili krivičnog postupka iz § 64. ZEN-a, brisovna tužba ili tužba radi izmene prava vlasništva, radi ukidanja zajedničke bračne tekovine, radi ostvarenja hipotekom ili samostalnom zalogom/hipotekom obezbeđeno potraživanje, nadalje krivični postupak koji je pokrenut zbog krivičnog dela izvršenog u vezi upisa ili isprave na osnovu koje je izvršen upis u evidenciju nepokretnosti, dan prinudne prodaje, odbijanje molbe radi upisa, promena mesta ranga/prioriteta, obim i priroda trajnog oštećenja okoline utvrđeno na osnovu pravosnažne odluke suda ili upravnog organa, rušenu ili sagrađenu zgradu kao i sva ostala prava i činjenice koje određuje zakon.

Komparativnim metodom dolazimo do zaključka da prema jugoslovenskom pravu i prema pravnim pravilima zemljišnoknjižnog prava i postupka, zemljoknjižni ulošci kao delovi glavne knjige se sastoje iz tri dela: od a) popisnog lista (posedovnice), b) vlasničkog lista i c) teretnog lista, koji služe za upisivanje prava i promene prava na način koji je bliže

²¹ § 105. Zakona o zadrugama iz 1992. godine, članu zadruge pripada trajno pravo korišćenja na pojedinim stanovima, kućama za odmor, na nekretninama u zadržnoj svojini.

²² Shodno § 166. Građanskog zakonika, zasnovano retko na celoj (npr. slobodno pravo vidika), a u najvećem broju slučajeva na delu nekretnine, na osnovu ugovora ili sudske odluke npr. službenost prolaza postavljanja komunalnih vodova, crpljenja vode, korišćenja podruma i dr.

²³ Ova prava u smislu § 171. Građanskog zakonika zasnivaju se na osnovu odluke upravnog organa.

²⁴ § 373, § 374, § 375. Građanskog zakonika.

²⁵ Prema § 363. st. 2. Građanskog zakonika na celoj ili na celom suvlasničkom delu dužnika, upisom visine obezbeđenog iznosa i osnova potraživanja sa pravnom posledicom na naplatu potraživanja iz nekretnine, ne utiču/sprečavaju naknadno stečena prava.

²⁶ Upis se vrši na osnovu zahteva izvršnog organa suda (izvršitelja) ili upravnog organa na celoj nekretnini ili na celom suvlasničkom delu dužnika na osnovu § 138. st. 4. Zakona o izvršenju.

propisan istim pravilima.²⁷ Prema pozitivnopravnoj regulativi republičkog ZOPKUN-a list nepokretnosti kao dela katastarskog operata se sastoji iz četiri dela: a) list o zemljištu, b) list o nosiocu prava na zemljištu, c) list o zgradi, stanu ili poslovnoj prostoriji kao o posebnim delovima zgrade i drugim građevinskim objektima i sa nosiocima prava na istim i d) list o teretima i ograničenjima, sa regulativom o načinu nastanka ili — prestanku pojedinih prava i činjenica vezanih za nepokretnost.²⁸ Na ovom mestu nije potrebno nabrajati sva prava relevantne činjenice koja su predmet upisa iz razloga što su prisutni i u najvećem delu dobro su poznati u jugoslovenskom pozitivno-pravnom sistemu u Zakonu o obligacionim odnosima, Zakonu o osnovnim svojinsko-pravnim odnosima, Zakonu o izvršenju i u širem kontekstu iz pravnih pravila koja izviru iz najvećin građanskih zakonika kontinentalnog prava.

2) *Zbirka isprava.* Prema ZEN-u zbirka isprava, kao institut zemljišnoknjižnog prava, zamenila je arhiv geodetske uprave.²⁹ Zbirka služi za čuvanje isprava, na osnovu kojih je izvršen upis u evidenciju nepokretnosti, i striktno je povezan sa vlasničkim listom. Zakon ne propisuje kompjutersku obradu zbirke isprava već isprave ili njihove overene kopije se čuvaju na tradicionalni način. Pandan ovog instituta u jugoslovenskom pravu je zbirka isprava iz čl. 40. ZOPKUN-a i čl. 1. ZZK, čl. 13. ZOZK, te čl. 35—42. POZK.

3) *Planovi/mape evidencije nepokretnosti.* Prema novom ZEN-u, za osnov evidencije nepokretnosti služi osnovni državni geodetski plan utvrđen posebnim zakonom. Isti je sačinjen na tradicionalni način, ali može biti obrađen računarskom tehnikom i podoban za prenos računarskom tehnikom. Plan sadrži: naziv naselja i broj dela plana, administrativne granice naselja, granice unutrašnjosti i područja izvan unutrašnjosti, granice i broj zemljišta/parcele, naziv ulice i kućni broj, ulaz u podrum sa javne površine, bonitet — kategorizaciju zemljišta. Pandan ovog instituta u jugoslovenskom pravu su katastarski planovi radi orijentacije o položaju zemljišta iz čl. 14. ZOZK i čl. 1. st. 2, čl. 43. POZK i radni originali plana iz čl. 38. st. 1. tač. 1. ZOPKUN-a.

4) *Zbirka brisanih upisa.* Zasnivanje ove zbirke na osnovu novog ZEN-a je bilo potrebno iz razloga što vlasnički list nakon uvođenja računarske obrade evidencije više ne sadrži upise koji su brisani. Naime u smislu načela oficijelnosti, u evidenciji nepokretnosti je potrebno sačuvati

²⁷ Čl. 1. i 2. ZZK, čl. 5—11. ZOZK, čl. 11—42. POZK.

²⁸ 58a i 58u ZOPKUN-a, vidi više Jovan L. Jerković, *Katastar nepokretnosti kao osnovna evidencija o nepokretnostima i pravima na njima*, Glasnik AK Vojvodine, 12/95, *Realni tereti kao predmet upisa u katastar nepokretnosti*, Glasnik AK Vojvodine br. 3/97, str. 73.

²⁹ § 20. ZEN-a.

i upise koji su brisani (prava i činjenica) za slučaj ako su isti potrebni. U jugoslovenskom pravu ovaj institut je zasada predmet regulative o zbirci isprava.

3. Postupak kod nadležnog organa za evidenciju nepokretnosti

Apsolutna nadležnost za evidenciju nepokretnosti prema ZEN-u su okružne regionalne geodetske uprave, dok njihova mesna nadležnost je određena prema mestu gde se nepokretnost nalazi. Evidencija nepokretnosti postoji za opštinu, grad i za glavni grad. Gradovi u rangju županijskog grada: Debrecen, Đer, Miškolc, Pečuj i Segedin imaju svoju regionalnu geodetsku upravu. Na osnovu odobrenja Ministarstva za poljoprivredu regionalne geodetske uprave mogu postojati i u drugim gradovima. Budimpešta kao glavni grad ima više regionalnih geodetskih uprava, županijske geodetske uprave, a za grad Budimpeštu geodetske uprave glavnog grada su drugostepeni geodetski organi.³⁰ Prema jugoslovenskoj pozitivnopravnoj regulativi u vreme sastavljanja ovog rada postoji paralelna nadležnost za evidenciju nepokretnosti i postupka za upis prava i činjenica u registar nepokretnosti kod republičkih upravnih organa,³¹ odnosno kod nadležnih sudova.³²

a) *Pojam postupka evidencije nepokretnosti*

Prema zakonskoj regulativi novog ZEN-a postupak evidencije nepokretnosti je upravni/administrativni postupak radi upisa prava i zabeležbe činjenica, odnosno upisa promena vezanih za nepokretnost u evidenciji nepokretnosti. U postupku evidencije nepokretnosti za slučajeve koji nisu regulisani ovim zakonom se primenjuju odredbe Zakona o upravnom postupku.³³ Prema uredbi o izvršenju ZEN-a bez obzira na terminološke razlike, upis je zajednički naziv kako za upis prava, tako i za upis/zabeležbe relevantnih činjenica za evidenciju nepokretnosti.³⁴ Prema jugoslovenskoj regulativi vrste upisa u sudskom postupku su uknjižbe (intabulacija i ekstabulacija), predbeležbe (prenotacija) i zabeležbe (adnotacija), koji upisi postoje mutatis mutandis kod katastra nepokretnosti ali prema pravilima upravnog postupka.³⁵

³⁰ § 9. i § 10. ZEN-a.

³¹ Čl. 58. ZOPKUN-a: „Za upis prava na nepokretnosti nadležan je Republički geodetski zavod organizacione jedinice u opštini na čijoj teritoriji se nalazi nepokretnost.”

³² Čl. 13, čl. 15. i dr. ZOZK, čl. 12. st. 4. Zakona o sudovima (Službeni glasnik Republike Srbije br. 46/91).

³³ § 25. st. 1. i 2. ZEN-a.

³⁴ § 5. Uredbe o izvršenju ZEN-a.

³⁵ Čl. 8. st. 1. tač. 1—3. ZZK, čl. 58g st. 1. tač. 1—3. ZOPKUN-a. Vidi više dr Andrija Gams, *Osnovi stvarnog prava*, cit. delo, str. 140—142; Stojanović Dragoljub, *Stvarno pravo*, cit. delo, str. 348—358; M. Žuvela, *Zakon o vlasničkim odnosima*, cit. delo sa sudskom praksom, str. 592—611.

b) Pokretanje postupka radi evidencije nepokretnosti

Upis prava ili relevantne činjenice u evidenciju nepokretnosti se vrši na osnovu molbe ili zahteva. Molbu za upis je obavezno predati nadležnoj regionalnoj geodetskoj upravi u roku od 30 dana nakon sačinjenja isprave ili izjave na osnovu koje se vrši upis, a u slučaju ako je za upis potrebna dozvola računajući od dana izdavanja dozvole. Prekoračenje roka povlači za sobom plaćanje kaznene takse. Molbi je potrebno priključiti originalnu ispravu na osnovu koje se vrši upis sa dve kopije originala. Upis na osnovu pravosnažne odluke organa (suda, javnog beležnika, izvršnog organa i dr.) se vrši na zahtev postupajućeg organa. Molbu za upis podnosi lice koje na osnovu upisa stiče neko pravo ili imalac prava protiv kojeg ima da se vrši upis. Pojedini upisi i zabeležbe pojedinih prava i pravno relevantnih činjenica su već detaljnije navedeni u ovom radu.³⁶ Odredbama zakona o zemljišnim knjigama utvrđena su lica i organi koji su ovlašćeni podneti molbu za upis, sadržaj molbe, uslove za upis i postupak u vezi upisa, potrebne priloge, prepise i dr.³⁷

Podobne isprave za upis u evidenciju nepokretnosti prema novom ZEN-u su: 1) javna isprava, 2) privatna isprava sa potpunom dokaznom snagom, 3) od strane javnog beležnika overeni prepis ovih isprava. Pojam zakonske forme privatne isprave sa potpunom dokaznom snagom je utvrđen na isti način kao u § 196. Građanskog zakonika. Ona je podobna za upis ako je isprava sačinjena i svojeručno potpisana od strane davaoca izjave, međutim jednostrana izjava samo izuzetno može biti osnov za upis u evidenciju nepokretnosti. Nadalje, ako dva svedoka sa njihovom adresom sa svojim potpisima potvrđuju da davalac izjave koji zna da piše ispravu, koja je sačinjena od drugog lica svojeručno potpisao ili potpis na ispravi priznao za svoj. Isprava je podobna za upis, ako je potpis overen od strane javnog beležnika, ali samo u slučaju ako davalac izjave zna da čita i piše, jer u protivnom isprava-ugovor ili izjava stranke je podobna za upis, samo ako je sačinjena kao javna isprava. Privatna isprava je podobna za upis ako je potpisana od strane dva svedoka, ali je sačinjena i overena od strane advokata, nadalje ako je davalac izjave ili jedna od ugovornih stranaka pravno lice i isprava uz naznačeni naziv pravnog lica je potpisana saglasno propisima o registru pravnih lica. Pravo svojine, pravo kupovine i pravo zaloge/hipoteke se mogu upisati samo na osnovu isprave koja je sačinjena kao javna isprava od strane javnog beležnika, privatne isprave sa potpunom dokaznom snagom na kojoj je overen potpis od strane javnog beležnika, privatnom ispravom koja je potvrđena, sačinjena i overena od strane advokata ili pravnog savetnika (pravni savetnik je ovlašćen da potvrđuje i overava ispravu koju potpisuje kao zastupnik pravnog lica). Na ispravi o zasnivanju prava hipoteke je dovoljan pot-

³⁶ Odeljak o I, II, III delu vlasničkog lista ovog rada.

³⁷ Čl. 82—102. ZZK.

pis kreditne organizacije saglasno propisima registra pravnih lica.³⁸ Naravno isprava za upis, pored zakonske forme mora ispuniti materijalno-pravne elemente u pogledu prava koje je predmet upisa, tačne podatke nepokretnosti na kojoj se zasnivaju prava ili na koje se odnose činjenice koje su predmet upisa, lične podatke molioca, titulara ili lica čije pravo je upisano. Na ovom mestu posebno je važno istaći, da novi zakon ponovo uvodi kao materijalno-pravni uslov za upis prava izjavu imaoca upisanog prava — clausulu intabulandi o pristanku da pravo koje je predmet upisa bude upisano u evidenciju nepokretnosti. U odnosu na pravovaljanost isprave koja je sastavljena u inostranstvu merodavne su odredbe bilateralnog međunarodnog ugovora³⁹ a u nedostatku istog potrebna je overa od strane diplomatskog predstavništva u zemlji u kojoj je isprava sačinjena. Ova overa nije potrebna ako je potpis postupajućeg nadležnog organa za overu ugovora ili potpisa zemlje u kojoj je isprava sačinjena overen saglasno međunarodnoj Haškoj konvenciji od 05. 10. 1961. godine.

Pandan jugoslovenske pozitivnopravne regulative u ovoj oblasti, konkretno je u odnosu na zakonsku formu i materijalnopravne elemente isprave na osnovu kojih se vrši upis su odgovarajuće odredbe i pravila paketa zemljišnoknjižnih zakona i pravilnika. ZOPKUN sadrži odredbe sa kojima se generalno reguliše upis prava i titulare prava u katastar nepokretnosti i prema kojima upis prava na nepokretnostima vrši se između ostalog na osnovu isprave i pravnom poslu sačinjene u skladu sa zakonom.⁴⁰

c) Prvostepeni i žalbeni postupak evidencije nepokretnosti

Osnovno pravilo kako je već navedeno u ovom radu je da geodetska uprava vrši upis ili zabeleži samo na molbu/zahtev stranke. Prvostepeni nadležni organ evidencije nepokretnosti na osnovu molbe vrši upis prava ili činjenice u evidenciju, a svojom odlukom može delimično ili u celosti odbiti molbu sa obrazloženjem, koje sadrži razloge donošenja takve odluke. Protiv takve odluke ima mesta žalbi u roku od 30 dana po prijemu. Drugostepeni — nadležna županijska geodetska uprava svojom odlukom potvrđuje, preinačuje ili ukida pobijanu odluku regionalne geodetske uprave.⁴¹ Rok od 30 dana za žalbu zvanu rekurs i odluke povodom žalbe u jugoslovenskom zemljišnoknjižnom sudskom postupku su utvrđene u čl. 136—143. ZZK, o postupku o rešavanju o molbama u čl. 103—115. ZZK, dok u ZOPKUN-u ne postoje bliži propisi o postupku rešavanja molbi i o odlukama donetih u toku prvostepenog i žalbenog postupka organa političke geodetske uprave.

³⁸ § 3. ZEN-a.

³⁹ Međunarodni ugovor između SFRJ i NR Mađarske od 20. 02. 1963. godine.

⁴⁰ Čl. 36—46. ZZK. čl. 58v ZOPKUN-a.

⁴¹ § 49—57. ZEN-a.

d) Preispitivanje zaštita u stvarima evidencije nepokretnosti

Preispitivanje odluke županijske geodetske uprave od strane suda ima pravo tražiti lice čije pravo je odlukom povređeno ili javni tužilac u javnom interesu, u roku od 30 dana od dana prijema odluke, a u slučaju ako dostavljanje nije izvršeno, oštećeno lice ima pravo tražiti dostavljanje odluke u roku od godinu dana od donošenja, sa pravom preispitivanja odluke od strane suda u daljem roku od 15 dana. Odluka suda povodom podnošenja zahteva su preinačenje, potvrđivanje ili ukidanje odluke drugostepene županijske geodetske uprave sa vraćanjem predmeta ovom organu na ponovno odlučivanje.⁴²

Pravo na podnošenje brisovne tužbe kod ouda radi brisanja upisa i povraćaja u pređašnje stanje ima a) lice čije pravo je upisom povređeno, odnosno javni tužilac, b) za brisanje upisa zainteresovano lice koje dokazuje prestanak ili zastarelost upisanog prava ili promenu upisane činjenice, c) radi izmene upisa onaj kojem je upisom povređeno pravo. Podnošenje tužbe pod a-b) je dozvoljeno samo u slučaju ako brisanje upisa u postupku kod geodetske uprave nije dozvoljeno ili je povreda prava u tom postupku neotklonjiva, odnosno ako je brisanje u tom postupku pokušano bez uspeha.⁴³

Pandan jugoslovenske pozitivnopravne legislative u odnosu na brisovnu tužbu, rokova i uslova za podnošenje je zakonska regulativa iz čl. 68—78. ZZK, odnosno čl. 106ž ZOPKUN-a,⁴⁴ sa napomenom da s obzirom da zakonom upravni spor nije isključen sudska zaštita se ostvaruje putem pokretanja upravnog spora protiv konačne odluke drugostepenog organa republičke geodetske uprave.

IV. UMETO ZAKLJUČKA

Nakon detaljnijeg, ali nikako sveobuhvatnog komparativnog prikazivanja istorijskog razvoja i de lege lata legislative registra i evidencije nepokretnosti na području našeg istraživanja dolazimo do zaključka da su osnovni temelji registra i evidencije nepokretnosti, njihovih instituta, kako u pogledu postupka nastanka i zasnivanja katastarskih planova, u odnosu na postupak i pravnih posledica upisa prava i obaveza upisa relevantnih činjenica u evidencije i registre nepokretnosti, tako i u odnosu na postupak i institut zaštite ovih prava normativno su prisutni bez bitnih izmena u važećem zakonodavstvu ovog područja, zajedno sa osnovnim načelima na kojima se zasnivaju, skoro 150 godina. Oni su predmet legislative, koja je u toku više decenija paralelno uvela i normirala sistem registara i evidencija nepokretnosti pri katastarskim organima, organima geodetske

⁴² § 58—60. ZEN-a.

⁴³ § 62—63. ZEN-a.

⁴⁴ Vidi više Jovan L. Jerković, *Tužba za brisanje upisanih prava u katastar nepokretnosti (zabeležba pokretanja postupka)*, Glasnik AKV, br. 11/1997, 429—438.

uprave i evidenciju prava i pravno relevantnih činjenica na nepokretnostima u zemljišnoknjižnom sudskom postupku. Spajanjem paralelne evidencije nepokretnosti u jedinstvenu, kao što je to učinjeno u Mađarskoj i što je rezultat *de lege lata* legislative u Jugoslaviji i na područjima na kojima nije postojao sistem paralelne evidencije kod katastra — geodetske uprave odnosno kod nadležnih sudova, nisu ukinuta već naprotiv, u najvećem delu su potvrđena zakonska rešenja koja su bila i sada su poznata u austrijskoj odnosno mađarskoj legislativi. Nema sumnje da je uvođenje tehničkih rešenja, koja pruža savremena računarska tehnika u legislativu evidencije nepokretnosti, opšti imperativ razvoja ljudske kulture, čiji postulat sa druge strane je prihvatanje svega već postojećeg, što služi opštem dobru. Na ovaj način ostaje i dalje važeća istina nihil novum sub sole, bez da je donet zaključak o prioritetu sistemu registra i evidencije nepokretnosti na osnovu zakona *de lege lata* zasnovan pri organima uprave ili *de lege ferenda* kod nadležnih sudova.

PUBLIC RECORDS / REGISTERS OF IMMOVABLES WITH SPECIAL EMPHASIS ON THE RECORDS OF IMMOVABLES IN HUNGARY

Dr Korhecz Tamas

Attorney at Law in Subotica and Professor at the University of Szeged School of Law

S u m m a r y

The author analyses the postulates of the *de lege lata* records of real estate in FR Yugoslavia and in the Republic of Hungary, presents the basic principles and procedures of authorized bodies from the comparative perspective, and concludes that new technical developments affect the system of registers and records notwithstanding whether priority in these matters is given to administrative or judicial bodies.

Key words: records, registers, real estate, administration, court, principles.