

KOMPJUTORIZACIJA ZEMLJIŠNIH KNJIGA U POLJSKOM I HRVATSKOM PRAVU*

Prof. dr. sc. Arkadiusz Wudarski **
Prof. dr. sc. Tatjana Josipović ***

UDK: 349.44:004.3/4(497.5:438)
347.235.11(497.5:438)
Izvorni znanstveni rad
Primljeno: listopad 2014.

Uvođenje modernih informatičkih tehnologija u zemljišnoknjižni sustav osnovni je preduvjet za uspostavljanje sustava javne evidencije nekretnina koji će korespondirati potrebama modernog tržišta nekretnina. Vođenje zemljišnih knjiga elektroničkom obradom podataka omogućuje veću transparentnost i publicitet podataka o nekretninama i nositeljima knjižnih prava. To potvrđuju poljska i hrvatska iskustva u kompjutorizaciji zemljišnih knjiga. Međutim, uvođenje elektroničke obrade podataka u zemljišnoknjižni sustav vrlo je zahtjevan proces ne samo u financijskom i tehničkom smislu, nego i u pravnom uređenju kako samog postupka kompjutorizacije tako i vođenja zemljišnih knjiga u elektroničkom obliku. Posebni problemi prilikom preoblikovanja nastaju zbog neusklađenosti zemljišnih knjiga s aktualnim pravnim i faktičnim stanjem nekretnina. Kompjutorizacija zbog toga nije svedena samo na "tehničku migraciju" ručno vođenih podataka u elektronički oblik, nego je povezana i s postupcima kojima se zemljišnoknjižni podaci aktualiziraju. Upravo je efikasna koordinacija tih postupaka sa samim postupkom kompjutorizacije zemljišnih knjiga još uvijek najveći izazov i za poljskog i za hrvatskog zakonodavca.

* Ovaj rad napisan je u okviru istraživačkog projekta financiranog sredstvima Poljskog nacionalnog znanstvenog centra (*Narodowe Centrum Nauki*, DEC-2011/01/B/H55/02600).

** Dr. sc. Arkadiusz Wudarski, profesor na Europa-Universität Viadrina, Collegium Polonicum, Polnisches und Europäisches Privatrecht, Postfach 1786, Frankfurt na Odri (Njemačka) i na Sveučilištu Jana Długosza u Częstochowi, Jerzego Waszyngtona 4/8, Częstohova (Poljska)

*** Dr. sc. Tatjana Josipović, profesorica Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, Trg maršala Tita 14, Zagreb; profesorica Geodetskog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, Kačićeva 26, Zagreb

Ključne riječi: kompjutorizacija zemljišnih knjiga, EOP zemljišna knjiga, preoblikovanje, online zemljišna knjiga, zemljišnoknjižna migracija, baza zemljišnih podataka, zajednički informacijski sustav

I. UVOD

Tržišno gospodarstvo zahtijeva efikasan, ažuran i dobro organiziran zemljišnoknjižni sustav. Zemljišne knjige jedan su od najvažnijih temelja pravno sigurnog prometa nekretninama. Sve intenzivniji pravni promet nekretnina, a posebno sve intenzivniji prekogranični promet nekretnina u Europskoj uniji, zahtijeva modernizaciju nacionalnih zemljišnoknjižnih sustava, jače garancije da su podaci točni i istiniti, veći publicitet zemljišnoknjižnih podataka, lakši i jednostavniji pristup podacima, bržu komunikaciju s tijelima nadležnim za vođenje zemljišnih knjiga. Zbog svega toga uvođenje modernih informatičkih tehnologija u zemljišnoknjižni sustav postao je *conditio sine qua non* budućeg razvoja nacionalnih zemljišnoknjižnih sustava i njihova međusobnog umrežavanja radi lakše razmjene informacija.¹

Kompjutorizacija zemljišnih knjiga posebno je velik izazov za države koje su, dok su pripadale socijalističkom pravnom krugu, minorizirale ulogu zemljišnih knjiga u pravnom prometu. Nakon prelaska na tržišno gospodarstvo zemljišne knjige ponovno u svim tim državama dobivaju na važnosti i počinje njihova reforma i prilagodba novim tržišnim odnosima. Dobri primjeri upravo za takav razvoj zemljišnih knjiga su poljske i hrvatske zemljišne knjige. I u poljskom i u hrvatskom pravnom sustavu, u okviru sveobuhvatne reforme pravnog sustava radi prilagodbe tržišnom gospodarstvu i harmonizacije s pravom Europske unije, posebna pozornost posvećena je i reformi zemljišnoknjižnog sustava. Pritom se obje države susreću s istim problemima. S jedne strane, to je problem neusklađenosti zemljišnih knjiga s aktualnim pravnim i faktičnim stanjem nekretnina, a s druge strane, to je problem zastarjelog načina ručnog vođenja zemljišnih knjiga. Pristup rješavanju tih problema u Poljskoj i Hrvatskoj načelno je isti. Obje su se države odlučile donijeti posebne propise o kompjutorizaciji zemljišnih knjiga kojom bi se zemljišnoknjižni sustav trebao

¹ Na europskoj razini je npr. već ustrojen portal EULIS – European Land Information Service (<http://eulis.org/>) putem kojeg je moguće ostvarivati izravan pristup pojedinim nacionalnim zemljišnoknjižnim evidencijama i putem kojeg se pružaju informacije o nacionalnim zemljišnoknjižnim sustavima. Nije riječ o uspostavljanju nadnacionalnog registra zemljišnoknjižnih podataka, nego o središnjem informativnom punktu preko kojeg se pristupa nacionalnim registrima. Vidi više Kanceljak, *Europski zajednički informacijski sustav o nekretninama EULIS*, Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse, Zagreb, 2012., str. 480 – 489.

učiniti efikasnijim i pravno sigurnim za pravni promet nekretnina. U samom pristupu kompjutorizaciji, načinu njezine provedbe, pravilima po kojima se provodi postoje, međutim, i određene razlike.

U radu se odvojeno prikazuje koncept kompjutorizacije zemljišnih knjiga u poljskom i hrvatskom pravu, pravila po kojima se kompjutorizacija provodi te do sada ostvareni rezultati kompjutorizacije zemljišnih knjiga. Zaključno se razmatraju problemi koji su zajednički za elektroničko vođenje zemljišnih knjiga u poljskom i hrvatskom pravu i upućuje na mogući daljnji razvoj kompjutoriziranih zemljišnih knjiga.

II. POLJSKE ONLINE ZEMLJIŠNE KNJIGE

1. Uvod

1.1. Kratki povijesni pregled

Zemljišne knjige u poljskom su pravu vrlo rijetko u središtu znanstvenih istraživanja.² Potreba za publiciranjem pravnih odnosa na nekretninama u Poljskoj, doduše, ima dugu tradiciju³ koja seže u srednji vijek i čije je izvorište povezano s prijenosom vlasništva.⁴ Za moderni pravni koncept zemljišnih knjiga posebnu važnost imaju ideje nastale na području tzv. Kongresne Poljske sadržane u Zakonu iz 1818. o utvrđivanju vlasništva nad nepokretnim dobrima, o privilegijama i hipotekama.^{5,6} Unatoč tom ranom pozitivnom razvoju

² O poljskim EDV zemljišnim knjigama na njemačkom jeziku vidi Wudarski, *Auf dem Weg zum EDV-Grundbuch (mit der Übersetzung des Gesetzestextes)*, Zeitschrift zur Rechts- und Wirtschaftsentwicklung in den Staaten Mittel- und Osteuropas, Wirtschaft und Recht in Osteuropa (WiRO), br. 5, 2011., str. 139 – 145; br. 6, 2011., str. 176 – 181.

³ Općenito o povijesnom razvoju zemljišnih knjiga u Poljskoj vidi Menes, *Wiadomości wstępne dotyczące ksiąg wieczystych*, Rejent, br. 4, 1994., str. 57 i sl.; Mysiak, *Postępowanie wieczystoksięgowe*, Warszawa, 2010., str. 21 i sl.; detaljno i komparativno vidi Stawecki, *Rejestry nieruchomości, księgi hipoteczne i księgi wieczyste od czasów najdawniejszych do XXI wieku*, Studia Iuridica, br. XL, 2002., str. 167 i sl.

⁴ Vidi više Wudarski, *Das formelle Publizitätsprinzip des Grundbuchs*, u: Habdas; Wudarski (ur.), *Festschrift für Stanisława Kalus – Ius est ars boni et aequi*, Frankfurt am Main, 2010., str. 631 i sl.

⁵ Izvorni naslov glasi *Prawo o ustaleniu własności dóbr nieruchomości, o przywilejach i hypotekach w mieysce tytułu XVIII. księgi III. kodexu cywilnego*. Zakon od 26. 4. 1818. je dana 20. 7. 1818. objavljen u službenom glasilu Kraljevine Poljske (svezak V, br. 21, str. 295). Autorom Zakona smatra se Antoni Wyczechowski; vidi Glass, *Zarys Prawa Hipotecznego w b. Królestwie Polskim*, Warszawa/Kraków, ca. 1922., str. 5.

⁶ Vidi više Wudarski, *op. cit.* u bilj. 4, str. 633 i sl.

Poljska, prije svega zbog povijesnih događanja, nije mogla dugo zadržati svoju vodeću ulogu za razvoj zemljišnih knjiga u Europi. Rascjepkanost zemljišno-knjižnih uređenja, nastala za vrijeme podjele Poljske, nastavila se i u tzv. Druvoj Republici, a nije se uspjela prebroditi ni u međuratnom razdoblju.⁷ U doba komunizma funkcija zemljišne knjige u prvom je redu bila kontrola korištenja nekretnina.⁸ Zemljišne knjige se formalno ne ukidaju⁹, ali se u praksi marginaliziraju i na njih se gleda kao na zastarjeli i suvišni pravni instrument.¹⁰ Stoga Građanski zakonik iz 1964. ne uređuje ni zemljišne knjige ni hipoteke, dok je vođenje zemljišnih knjiga bilo povjereno državnim uredima.¹¹ Tek mnogo godina kasnije – 1982. godine – zemljišnoknjižna pravna materija detaljno je uređena u do danas važećem Zakonu o zemljišnim knjigama i hipoteci (ZZKH).^{12,13} Donošenjem ZZKH-a se, međutim, ništa nije bitno promijenilo. Osnivanje i vođenje zemljišnih knjiga u komunizmu i dalje je bilo zanemareno, što je dovelo do njihove neažurnosti.¹⁴

⁷ Bardach; Leśnodorski; Pietrzak, *Historia ustroju i prawa polskiego*, Warszawa, 2005., str. 560 i sl. Unifikacija stvarnog prava pripremljena prije 1939. ostvarena je tek u poslijeratnom razdoblju; Stawecki, *op. cit.* u bilj. 3, str. 193.

⁸ Breyer, *Księgi wieczyste de lege ferenda*, Nowe Prawo, br. 2, 1953., str. 28; *idem*, *Problem ksiąg wieczystych*, Nowe Prawo, br. 3, 1964., str. 239.

⁹ Protiv ukidanja zemljišnih knjiga u komunističkoj Poljskoj zalagao se Breyer, *Księgi wieczyste de lege ferenda*, *op. cit.* u bilj. 8, str. 28 i sl. O obrazloženju za djelomično prenošenje funkcija zemljišnih knjiga na katastar nekretnina vidi Marowski, *Niektóre zagadnienia kodyfikacji prawa rzeczowego*, Nowe Prawo, br. 8-9, 1952., str. 34.

¹⁰ Wasilkowski, *Własność i inne prawa rzeczowe*, Państwo i Prawo, br. 5-6, 1951., str. 875; Marowski, *op. cit.* u bilj. 9, str. 33 i sl.; usporedi Rudnicki, *Zmiana ustawy o księgach wieczystych i hipotece*, Rejent, br. 10, 2001., str. 31 i sl.; Gniewek, u: Gniewek (ur.), *System Prawa Prywatnego*, sv. 4, *Prawo rzeczowe*, Warszawa, 2007., § 10 Rn. 1.

¹¹ U Građanskom zakoniku (GZ) nalaze se posebne odredbe o zemljišnim knjigama i hipoteci. Za zemljišne knjige vidi Art. 46. § 2. GZ-a i za hipoteku Art. 244. § 2. GZ-a. O komentarima o načelima budućeg zemljišnoknjižnog prava uoči donošenja Građanskog zakonika vidi Breyer, *Problem ksiąg wieczystych*, *op. cit.* u bilj. 8, str. 238 i sl.

¹² Zakon od 6. 7. 1982., Dz.U. 1982, br. 19, Pos. 147, pročišćena verzija: Dz.U. 2001, br. 124, Pos. 1361, važeća verzija.

¹³ Do stupanja na snagu ZZKH-a vrijedio je Dekret od 11. 10. 1946. – Zemljišno-knjižno pravo, Dz.U. 1946, br. 57, Pos. 320; usporedi Art. 126. Nr. 1. GBHG-a.

¹⁴ Opširnije Kołodziejska, *Problemy występujące w funkcjonowaniu wydziałów ksiąg wieczystych w przededniu informatyzacji*, Rejent, br. 6, 1998., str. 36 i sl.

1.2. Postojeći zemljišnoknjižni sustav u novom tržišnom gospodarstvu

Prijelaz s planskog na tržišno gospodarstvo, do kojeg je došlo nakon pada željezne zavjese, doveo je do izrazitog jačanja važnosti zemljišnih knjiga u pravnom prometu. U novim se gospodarskim okolnostima brzo pokazalo da su za učinkovito odvijanje poslova s nekretninama personalni kapaciteti i tehnička opremljenost zemljišnoknjižnih sudova nedostatni odnosno manjkavi. Značajan doprinos neučinkovitosti zemljišnoknjižnih sudova dao je i tradicionalni način vođenja zemljišnih knjiga (ručno provođenje upisa). To je u konačnici dovelo do ozbiljne preopterećenosti i predugih postupaka, a osobito do toga da se na zemljišnoknjižne upise čekalo i po nekoliko mjeseci.¹⁵

Sve to ne samo što je otežavalo promet nekretninama, nego je negativno utjecalo na cjelokupno tržište nekretnina, a ometalo je nadasve potrebna ulaganja. Takvi nedostaci zemljišnoknjižnog sustava slabili su i sigurnost u pravnom prometu. Posebno su oštećeni bili korisnici kredita (dužnici) koji su zbog dugih rokova između podnošenja prijedloga za upis i konačnog upisa morali davateljima kredita davati dodatna (često vrlo skupa) osiguranja.¹⁶ Stalno rastućem broju prijedloga za upis dotadašnji zemljišnoknjižni sustav više nije bio dorastao te je prijetio urušavanjem.¹⁷

Kako bi se odgovorilo na nedostatke zemljišnoknjižnog sustava i spriječio debakl koji je prijetio, od zakonodavca je zatraženo stvaranje pravnog temelja za reformu. S obzirom na postojeće mogućnosti elektroničkog prikupljanja i obrade podataka postalo je nužno napustiti tradicionalan i neučinkovit način vođenja zemljišnih knjiga u korist uspostavljanja središnje elektroničke baze podataka. Svi su sudionici pritom od samog početka bili svjesni da otklanjanje svih postojećih smetnji predstavlja vremenski i troškovno vrlo zahtjevan zadatak koji je neizvediv bez sveobuhvatne reforme zemljišnoknjižnog sustava.¹⁸

¹⁵ U prosjeku provedba upisa u Varšavi traje 8,8 mjeseci, a u Szczecinu duže od godine dana; Wudarski, *Polen: Modernisierung des Grundbuchs*, Monatshefte für Osteuropäisches Recht (WGO), br. 6, 2003., str. 402 i sl.; usporedi statističke podatke Ministarstva pravosuđa u: Stawecki, *Rejstry publiczne – funkcje instytucji*, Warszawa, 2005., str. 307 i sl.

¹⁶ Troškovi osiguranja kredita iznose godišnje 2 % isplaćenog iznosa; Biuletyn Bankowy, br. 1, 2003., str. 39.

¹⁷ O razlozima vidi Kołodziejska, *op. cit.* u bilj. 14, str. 47.

¹⁸ O različitim pokušajima reforme zemljišnoknjižnog sustava tijekom devedesetih godina 20. stoljeća vidi Stawecki, *op. cit.* u bilj. 15, str. 308 i sl.

1.3. Priprema reforme

Pripreme za planiranu kompjutorizaciju svih upisnika koje vode poljski sudovi započele su u Ministarstvu pravosuđa već 1995. godine. Skupina poljsko-norveških stručnjaka, koja se sastojala od sudaca, stručnjaka za elektroničku obradu podataka i ekonomista, pokrenula je projekt Centar općepoljskih sudskih upisnika (*Centrum Ogólnopolskich Rejestrów Sądowych*).¹⁹ Kao rezultat njihova rada najprije je 1998. godine u poljski pravni sustav uveden upisnik založnih prava²⁰ u elektroničkom obliku, a tri godine kasnije i upisnik pokrajinskih sudova.²¹

Za reformu zemljišnih knjiga bilo je, međutim, potrebno mnogo više vremena. U Ministarstvu pravosuđa je krajem 1995. godine osnovana posebna radna skupina za zemljišne knjige kojoj je, kao savjetodavnom gremiju, svrha bila unapređenje zemljišnoknjižnog sustava.²² Pri pripremanju zemljišnoknjižne reforme posebna se važnost pridavala suradnji zemljišnoknjižnih sudaca koji nisu bili samo članovi radne skupine Ministarstva pravosuđa, nego su u reformu bili uključeni u mnogo širem opsegu.²³

Smatralo se da je pouzdan i brz pristup svim informacijama o nekretninama jedna od nužnih pretpostavki za izgradnju i daljnji razvoj tržišnog gospodarstva. Godine 1999. Europskoj je komisiji predložen projekt pod nazivom "Izgradnja integriranog katastarskog sustava" sa svrhom povezivanja i razmjene podataka između različitih upisnika nekretnina. U prvom planu bilo je uspostavljanje kompatibilnosti između sustava zemljišnih knjiga i katastra nekretnina (tzv. Očevidnik/evidencija zemljišta i zgrada).

Preoblikovanje u EOP zemljišnu knjigu bilo je dio programa PHARE 2000 čija je svrha bila unapređenje učinkovitosti javnih institucija na području vođenja evidencije o vlasničkim pravima na nekretninama.²⁴ U sklopu navedenog

¹⁹ Stefańska, *Elektroniczna księga wieczysta*, Warszawa, 2010., str. 9.

²⁰ Zakon o registarskom založnom pravu i registru založnih prava od 6. 12. 1996., Dz.U. 1996, br. 149, Pos. 703, važeća verzija.

²¹ Zakon o upisniku pokrajinskih sudova od 20. 8. 1997., Dz.U. 1997, br. 121, Pos. 769, pročišćena verzija: Dz.U. 2007, br. 168, Pos. 1186, važeća verzija.

²² Stefańska, *op. cit.* u bilj. 19, str. 9; Kołodziejska; Kapusta; Bogucki, *Informatyczna księga wieczysta – omówienie wstępnych założeń systemowych*, Rejent, br. 6, 1998., str. 49.

²³ O izvještaju sa savjetovanja zemljišnoknjižnih sudaca održanog 21. – 22. prosinca 1997. godine (Popowo) o konceptu reforme zemljišnih knjiga i uvođenju EOP zemljišnih knjiga vidi Kołodziejska; Kapusta; Bogucki, *op. cit.* u bilj. 22, str. 49 i sl.

²⁴ Obrazloženje nacрта Zakona od 23. srpnja 2002., Sejm – pisani materijali, br. 773, str. 11.

programa 2001. godine započeo je *twinning* projekt s Ministarstvom pravosuđa Pokrajine Saske. Odlučujući kriteriji za odabir njemačkog partnera bili su sličnost između njemačkog i poljskog sustava zemljišnih knjiga te dotadašnja njemačka iskustva u vođenju EOP zemljišne knjige.²⁵

2. Pravna osnova reforme

2.1. Zakonski izvori

Pravni “kamen temeljac” za modernizaciju zemljišnih knjiga bio je položen donošenjem Zakona o izmjenama ZZKH-a od 11. svibnja 2001.²⁶ U ZZKH unesen je članak 25¹. prema čijem se stavku 1. zemljišne knjige mogu osnivati i voditi i pomoću EOP sustava. Time je stvorena opća i dugo iščekivana zakonska podloga za kompjutorizaciju zemljišnoknjižnog sustava u Poljskoj.²⁷ Zemljišnoknjižna reforma započeta je, međutim, tek gotovo dvije godine kasnije donošenjem Zakona od 14. veljače 2003. o prenošenju (migraciji) sadržaja zemljišnih knjiga u zemljišne knjige vođene elektroničkom obradom podataka (Zakon o migraciji²⁸), koji je na snagu stupio 1. srpnja 2003.²⁹

2.2. Provedbeni propisi

Poljski zakonodavac je već člankom 25¹. st. 2. ZZKH-a ovlastio ministra pravosuđa za pripremanje i uvođenje EOP zemljišnoknjižnog sustava uz zadržavanje svih obilježja, a osobito strukture dotadašnjih zemljišnih knjiga. Temeljem zakonskih ovlasti donesene su dvije uredbe o osnivanju i vođenju zemljišnih knjiga u EOP sustavu³⁰ te o određivanju sudova prvog stupnja koji

²⁵ Stefańska, *op. cit.* u bilj. 19, str. 10; Gruszczyński, *Doświadczenia Saksonii w zakresie tworzenia skomputeryzowanego Rejestru Ksiąg Wieczystych*, Rejent, br. 6, 1998., str. 23 i sl.

²⁶ Zakon o izmjenama Zakona o zemljišnim knjigama i hipoteci, Zakona o parničnom postupku, Zakona o sudskim troškovima i Zakona o javnom bilježništvu, Dz.U., br. 63, Pos. 635.

²⁷ Pregled o razvoju EOP zemljišne knjige u pojedinim europskim državama vidi Stawecki, *op. cit.* u bilj. 3, str. 202 i sl.; o uvođenju EOP zemljišnih knjiga u Poljskoj *idem, op. cit.* u bilj. 15, str. 310 i sl.

²⁸ Dz.U. 2003, br. 42, Pos. 363.

²⁹ Čl. 26. Zakona o migraciji.

³⁰ Uredba ministra pravosuđa od 21. studenoga 2013. o osnivanju i vođenju zemljišnih knjiga u EOP sustavu (Dz.U. 2013, Pos. 1411).

će osnivati i voditi EOP zemljišnu knjigu.³¹ Ministru pravosuđa su Zakonom o migraciji priznate široke ovlasti na području uređenja prijenosa ručno vođenih zemljišnih knjiga u sustav EOP zemljišne knjige (zemljišnoknjižna migracija), a osobito na području ustrojstva migracijskih tijela i povezivanja njihova djelovanja s tekućim zadacima zemljišnoknjižnih sudova. Tako je ministar pravosuđa uredbom, odnosno pravilnikom uredio način prenošenja sadržaja ručno vođenih zemljišnih knjiga u zemljišne knjige vođene elektroničkom obradom podataka (usp. čl. 10. st. 3. – 4. Zakona o migraciji)³²; detaljno ustrojstvo, vođenje postupka od strane migracijskog tijela te ovlasti tog tijela i suda prvoga stupnja tijekom migracije zemljišnih knjiga (usp. čl. 22. st. 1. Zakona o migraciji)³³; osnivanje migracijskih tijela za migraciju podataka u EOP zemljišne knjige (usp. čl. 3. st. 2. Zakona o migraciji)³⁴; način objavljivanja početka i završetka zemljišnoknjižne migracije (usp. čl. 6. st. 2. Zakona o migraciji)³⁵; usporedna tablica ispunjenja zadatka migracijskih tijela (usp. čl. 4. Zakona o migraciji)³⁶; načela objavljivanja popisa zemljišnih knjiga koji su predani migracijskom tijelu i popisa zemljišnih knjiga za koje je migracija dovršena (usp. čl. 17. st. 3. Zakona o migraciji)³⁷; način vođenja evidencija zemljišnih knjiga u migracijskom tijelu i dokumentiranja tijeka migracije (usp. čl. 22. st. 2. Zakona o migraciji)³⁸.

Brojne zakonske odredbe, kojima se ministru pravosuđa povjerava dalekosežno uređivanje zemljišnoknjižne migracije, dokazale su se u praksi i ocijenjene su pozitivno. Njima je osigurana visoka razina fleksibilnosti koja je bila potrebna za žurno donošenje drugih provedbenih propisa pretežito tehničke naravi čija je svrha bila osigurati jedinstvenu primjenu novih zemljišnoknjižnih pravila te omogućiti učinkovitu migraciju.

³¹ Uredba nije na snazi od 1. prosinca 2013., a ukinuta je čl. 1. br. 1 Zakona od 24. svibnja 2013. o izmjenama ZZKH-a, Dz.U. 2013, Pos. 941.

³² Uredba ministra pravosuđa od 20. kolovoza 2003. (Dz.U. 2003., br. 162, Pos. 1574), u međuvremenu zamijenjena EOP Uredbom.

³³ Uredba ministra pravosuđa od 14. kolovoza 2003., Dz.U. 2003, br. 162, Pos. 1573, dalje u tekstu: Organisations-V.

³⁴ Odluka ministra pravosuđa od 14. kolovoza 2003., Dz.Urz.MS 2003., br. 4, Pos. 13, važeća verzija, dalje u tekstu: EMG-A.

³⁵ Odluka ministra pravosuđa od 14. kolovoza 2003., Dz.Urz.MS 2003., br. 4, Pos. 14.

³⁶ Odluka ministra pravosuđa od 27. svibnja 2014., Dz.Urz.MS 2014., Pos. 109.

³⁷ Odluka ministra pravosuđa od 26. rujna 2003., Dz.Urz.MS 2003., br. 4, Pos. 19.

³⁸ Odluka ministra pravosuđa od 26. rujna 2003., Dz.Urz.MS 2003., br. 4, Pos. 18.

3. Zemljišnoknjižna migracija

3.1. Predmet uređenja

Zakonom o migraciji uređuju se načela i postupak zemljišnoknjižne migracije³⁹, pod čime se podrazumijevaju sve aktivnosti koje služe prenošenju dotadašnjeg sadržaja ručno vođenih zemljišnih knjiga u zemljišne knjige vođene elektroničkom obradom podataka.⁴⁰ U svezi s tim određuju se ovlasti zemljišnoknjižnih sudova i migracijskih tijela⁴¹ te se definiraju bitni stručni pojmovi koji se koriste u Zakonu.⁴² Predmet uređenja obuhvaća i ustrojstvo migracijskih tijela zemljišnih knjiga.⁴³ Usto su u ZZKH i u Zakon o parničnom postupku unesene i odgovarajuće odredbe, materijalnopravne i procesnopravne naravi, važne za novo zemljišnoknjižno uređenje.⁴⁴

3.2. Opseg migracije

Migracija načelno obuhvaća samo one zemljišne knjige koje su osnovane ili obnovljene nakon 1. siječnja 1947.⁴⁵ Prenose se svi neizbrisani upisi, predbilježbe ili zabilježbe osim upisa brisanja i izmjena izbrisanih upisa i upisa koji se odnose na diobu zemljišta.⁴⁶ Oni se ne prenose jer ne odražavaju aktualne pravne odnose na nekretninama. Provjera istinitosti upisa koji se preuzimaju, a koji su provedeni u dotadašnjoj zemljišnoj knjizi, tijekom migracije nije moguća (nema uvida u zbirku isprava) niti dopuštena.⁴⁷

Hipotekarne knjige (upisnici zemljišta, zemljišne knjige) osnovane prije 1. siječnja 1947. (tzv. stare knjige) s obzirom na svoju ograničenu važnost i razlike u pravnom stanju obuhvaćaju se migracijom samo ako je za njih osnovan dodatni svezak sukladno § 5. Uredbe ministra pravosuđa od 29. studenog

³⁹ Čl. 1. st. 1., čl. 3. – 19. Zakona o migraciji.

⁴⁰ Čl. 2. st. 2. Zakona o migraciji.

⁴¹ Čl. 1. st. 3., čl. 3. – 19. Zakona o migraciji.

⁴² Čl. 2. Zakona o migraciji.

⁴³ Čl. 1. st. 2., čl. 20. – 22. Zakona o migraciji.

⁴⁴ Čl. 23. – 24. Zakona o migraciji.

⁴⁵ Čl. 9. st. 1. Zakona o migraciji.

⁴⁶ Čl. 10. st. 1. Zakona o migraciji.

⁴⁷ Obrazloženje nacrta Zakona od 23. srpnja 2002., Sejm – pisani materijali, br. 773, str. 14.

1946.^{48,49} Prema toj odredbi dodatni je svezak služio kao prijelazno i zamjensko rješenje koji se mogao do 31. prosinca 1970. osnovati umjesto nove zemljišne knjige.⁵⁰ Takav se dodatni svezak mogao osnovati ako se u dotadašnjoj staroj knjizi/upisniku nalazilo mnogo aktualnih upisa koji se nisu mogli izbrišati po službenoj dužnosti i za čije je prenošenje u novu zemljišnu knjigu bilo potrebno uložiti znatan radni napor.

3.3. Migracijska tijela zemljišnih knjiga

Ručno vođene zemljišne knjige vodile su se pri mjesno nadležnim zemljišnoknjižnim sudovima (zemljišnoknjižni odjel prvostupanjskog suda). Zemljišnoknjižni sudovi, međutim, nisu nadležni za prenošenje upisa iz ručno vođenih zemljišnih knjiga u zemljišnu knjigu vođenu elektroničkom obradom podataka. Za migraciju su osnovana tzv. migracijska tijela zemljišnih knjiga.⁵¹

Migracijsko tijelo nije posebno javno tijelo koje bi imalo ovlasti donositi odluke u zemljišnoknjižnom postupku i provoditi zemljišnoknjižne upise.⁵² Migracijsko tijelo – administrativno gledano – predstavlja odjel okružnog suda (*sąd okręgowy*), koji djeluje za zemljišnoknjižni sud.⁵³ Preoblikovanje ručno vođenih zemljišnih knjiga u EOP zemljišnu knjigu ne provodi svaki zemljišnoknjižni sud, nego ustrojbene jedinice koje su posebno u tu svrhu osnovane pri odabranim okružnim sudovima. Ministar pravosuđa osnovao je sukladno čl. 3. st. 2. Zakona o migraciji, a temeljem Pravilnika (EMG-A)⁵⁴ jedanaest migracijskih tijela te je odredio njihovu mjesnu nadležnost i sjedište.⁵⁵

⁴⁸ Uredba o vođenju biv. hipotekarnih knjiga (upisnika zemljišta, zemljišnih knjiga) nakon 31. prosinca 1946., Dz.U., br. 66, Pos. 367; iz 1947., br. 38, Pos. 192 i br. 48, Pos. 251; iz 1954., br. 26, Pos. 105; iz 1961., br. 26, Pos. 126 kao i 1965., br. 50, Pos. 311.

⁴⁹ Čl. 9. st. 2. Zakona o migraciji.

⁵⁰ Pravila o osnivanju i vođenju novih zemljišnih knjiga sadržavala je Uredba ministra pravosuđa od 26. studenog 1946. (Dz.U. 1946., br. 66, Pos. 366) donesena na temelju čl. 3., 14. i 35. Dekreta od 11. listopada 1946. – Zemljišnoknjižno pravo (Dz.U. 1946., br. 57, Pos. 320).

⁵¹ Usporedi čl. 3. st. 1. Zakona o migraciji.

⁵² Usporedi obrazloženje nacrta Zakona od 23. srpnja 2002., Sejm – pisani materijali, br. 773, str. 15.

⁵³ Čl. 2. st. 3. Zakona o migraciji.

⁵⁴ Odluka ministra pravosuđa od 14. kolovoza 2003., Dz.Urz.MS 2003., br. 4, Pos. 13, važeća verzija.

⁵⁵ Migracijska tijela nalaze se u županijskim sudovima u Wrocławu, Krosnom,

Nadzor nad njihovim radom provodi predsjednik nadležnog okružnog suda.⁵⁶ Njemu je hijerarhijski podređen voditelj migracijskog tijela koji organizira rad i odgovara za planirano ispunjenje zadataka migracijskog tijela. U tu svrhu on surađuje sa zemljišnoknjižnim sudovima čije zemljišne knjige podliježu migraciji.⁵⁷

U prilog odabiru ovog djelomično koncentriranog načina postupanja govore, u pravilu, skromni prostorni kapaciteti⁵⁸ zemljišnoknjižnih sudova te opseg poslova povezanih s prenošenjem sadržaja zemljišnih knjiga, koji traju godinama. Provođenje zemljišnoknjižne migracije od strane samih zemljišnoknjižnih sudova ne bi pozitivno utjecalo na učinkovitost postupka migracije, a ni na postupak rješavanja tekućih predmeta i u konačnici bi moglo dovesti do smetnji i produživanja rokova za preoblikovanje zemljišnih knjiga. Zbog toga su osnovane specijalne ustrojbene jedinice za migraciju zemljišnoknjižnih podataka čije stručno osoblje brine isključivo o žurnom preoblikovanju u EOP zemljišnu knjigu.⁵⁹

3.4. Opći okvirni uvjeti migracije zemljišnih knjiga

a. Početak zemljišnoknjižne migracije

Migracija zemljišnih knjiga počinje uvođenjem EOP sustava navedenog u čl. 25. ZZKH u zemljišnoknjižni sud.⁶⁰ Početak migracije javno objavljuje predsjednik okružnog suda koji je nadležan za migracijsko tijelo.⁶¹

b. Zemljišnoknjižni upisi za vrijeme migracije

Nakon početka migracije zemljišnih knjiga više se ne provode upisi u ručno vođene zemljišne knjige.⁶² To pravilo ne isključuje mogućnost podnošenja

Tarnobrzegu (migracijsko tijelo u Niskom), Warszawi (migracijsko tijelo u Góri Kalvariji), Słupsku, Łomži, Siedlcu, Elblągu, Gorzówu Wielkopolskom, Krakówu (migracijsko tijelo u Skawini) i Zielonój Góri. Vidi § 1. EMG-A.

⁵⁶ Čl. 3. st. 3. Zakona o migraciji.

⁵⁷ Čl. 20. Zakona o migraciji; pravila su detaljno uređena u § 2., § 4. i § 9. st. 1. Organisations-V.

⁵⁸ O tome Kołodziejska, *op. cit.* u bilj. 14, str. 46 i sl.

⁵⁹ Usporedi obrazloženje nacrta Zakona od 23. srpnja 2002., Sejm – pisani materijali, br. 773, str. 13.

⁶⁰ Čl. 5. Zakona o migraciji.

⁶¹ Čl. 6. st. 1. Zakona o migraciji.

⁶² Čl. 8. st. 1. Zakona o migraciji.

prijedloga za zemljišnoknjižni upis. Upisi temeljem prijedloga podnesenih dok traje migracija provode se tek nakon završetka migracije podataka u EOP zemljišnu knjigu. Iznimno je ministar pravosuđa ovlašten za određeno razdoblje dopustiti provedbu upisa u ručno vođenu zemljišnu knjigu ako bi zbog dugotrajne i neotklonjive smetnje, koja bi nastupila kod zemljišnoknjižnog suda tijekom migracije, mogla nastupiti šteta.⁶³ Kriteriji za donošenje takve odluke, odnosno za procjenu dugotrajnosti i neotklonjivosti smetnje nisu, međutim, izričito određeni. Tijekom rasprava o nacrtu⁶⁴ Zakona o migraciji predlagalo se da se odredi da je opravdano dopustiti upise u ručno vođenu knjigu tijekom migracije ako smetnja migraciji traje dva mjeseca.⁶⁵ Taj prijedlog, međutim, nije unesen u konačni tekst Zakona. No, u praksi takva smetnja dosad nije nastupila.

c. Naknadna zemljišnoknjižna migracija

Ako se nakon završetka migracije ustanovi da u EOP sustav nisu prenesene sve zemljišne knjige, predsjednik odnosnog zemljišnoknjižnog suda ima dvije mogućnosti naknadnog postupanja. On preostale ručno vođene zemljišne knjige može bez odgode predati nadležnom migracijskom tijelu radi njihova preoblikovanja u EOP zemljišnu knjigu. Druga mogućnost jest da se migracija provede u odnosnom zemljišnoknjižnom sudu.⁶⁶

d. Završetak zemljišnoknjižne migracije

Ručno vođena zemljišna knjiga nakon preoblikovanja u EOP zemljišnu knjigu, tj. nakon uspješnog pohranjivanja sadržaja zemljišnih knjiga u Središnju bazu zemljišnih podataka (*Centralna Baza Danych Ksiąg Wieczystych*) postaje sastavni dio zbirke isprava.⁶⁷ Uvid u taj dio zbirke isprava mogu ostvariti samo osobe koje dokažu da za to imaju pravni interes ili javni bilježnik.⁶⁸ Nakon preoblikovanja u pravnom smislu zemljišnu knjigu predstavljaju podaci pohranjeni u bazu podataka. U slučaju neotklonjive smetnje za neposredni uvid

⁶³ Čl. 8. st. 3. Zakona o migraciji.

⁶⁴ O nacrtu Zakona od 23. srpnja 2002. (Sejm – pisani materijali, br. 773) pravna mišljenja napisali su Zedler, Rudnicki i Witkowska (objavljeno na: <http://orka.sejm.gov.pl/rexdomk4.nsf/Opwsdr?OpenForm&773/>).

⁶⁵ Zedler, Pravno mišljenje o nacrtu Zakona od 23. srpnja 2002., vidi bilj. 64, str. 6.

⁶⁶ Čl. 19. Zakona o migraciji.

⁶⁷ Čl. 15. st. 1. Zakona o migraciji.

⁶⁸ Čl. 36¹. st. 4. ZZKH-a; Ciepla; Bałan-Gonciarz, *Ustawa o księgach wieczystych i hipotece. Komentarz. Wzory wniosków o wpis. Wzory wpisów do księgi wieczystej*, Kraków, 2007., LEX-Datenbank, čl. 2. ZZKH-a, Anm. 2.

u EOP zemljišnu knjigu svako može ostvariti uvid u zemljišnu knjigu putem ispisa⁶⁹ iz EOP zemljišne knjige⁷⁰.

Popisi zemljišnih knjiga čija je migracija dovršena prethodnog mjeseca objavljuju se pri nadležnom zemljišnoknjižnom sudu i u sjedištu katastarskog ureda do sredine svakog mjeseca.⁷¹ Završetak zemljišnoknjižne migracije javno objavljuje predsjednik nadležnog okružnog suda.⁷²

3.5. Predaja zemljišnih knjiga migracijskome tijelu

a. Postupna i privremena predaja

Zemljišne se knjige u pravilu čuvaju pri zemljišnoknjižnom sudu⁷³ i ne smiju se iznositi izvan njegovih prostorija.⁷⁴ Iznimku čini zemljišnoknjižna migracija za vrijeme koje se ručno vođena zemljišna knjiga privremeno mora i može iznijeti iz zemljišnoknjižnog suda kako bi se transportirala do nadležnog migracijskog tijela. Zemljišne se knjige migracijskom tijelu predaju postupno.⁷⁵ Broj zemljišnih knjiga koje se nalaze u migraciji i dinamika predaje ručno vođenih zemljišnih knjiga trebala bi odgovarati kapacitetima migracijskog tijela.⁷⁶ Taj se broj dogovara s voditeljem odnosnog migracijskog tijela kako bi se izbjegli zaostaci u zemljišnoknjižnoj migraciji. Pri određivanju redoslijeda migracije prednost se daje onim zemljišnim knjigama za koje su podneseni prijedlozi za upis, ali još nisu riješeni.⁷⁷ Iz migracije su isključene zbirke isprava zajedno sa svim ispravama koje se u njima čuvaju, a koje su mjerodavne i za aktualne upise. Zbirke isprava ostaju, dakle, pri zemljišnoknjižnim sudovima netaknute.

b. Isključenje prava na uvid u zemljišne knjige

Uvid u ručno vođenu zemljišnu knjigu može se ostvariti samo do njezine predaje migracijskom tijelu do kada se može i izdati izvadak iz zemljišne knji-

⁶⁹ Zemljišnoknjižni izvadak se prilikom izmjena sadržaja zemljišne knjige ispisuje i potpisuje od strane osobe koja je provela izmjene. Ispis ima dokaznu snagu i pohranjuje se u zbirku isprava.

⁷⁰ Čl. 36⁴. st. 5. ZZKH-a.

⁷¹ Čl. 17. st. 1. – 2. Zakona o migraciji.

⁷² Čl. 6. st. 1. Zakona o migraciji.

⁷³ Čl. 36¹. st. 1. ZZKH-a.

⁷⁴ Čl. 36¹. st. 2. ZZKH-a.

⁷⁵ Čl. 7. st. 1. Zakona o migraciji.

⁷⁶ Usporedi § 2. st. 2b 3 Organisations-V.

⁷⁷ Čl. 7. st. 3. Zakona o migraciji.

ge.⁷⁸ Tijekom preoblikovanja u EOP zemljišnu knjigu isključena je mogućnost uvida u zemljišne knjige i izdavanja izvadaka.⁷⁹ S obzirom na činjenicu da zemljišnoknjižna migracija ne smije trajati duže od deset dana⁸⁰, ovo odstupanje od formalnog načela publiciteta ne predstavlja veliku opasnost za sigurnost pravnog prometa.⁸¹ Čim se zemljišna knjiga vrati iz migracijskog tijela, zemljišnoknjižni sud će bez odgode dopuniti njezin sadržaj koji je pohranjen u Središnjoj bazi zemljišnih podataka. Ovo posebno vrijedi za prijedloge, postupke pokrenute po službenoj dužnosti, pravne lijekove protiv odluka pravoskrbnika, koji su zaprimljeni za vrijeme postupka migracije.⁸² Tek će zatim tako dopunjen sadržaj ručno vođene zemljišne knjige postati sadržajem EOP zemljišne knjige i biti stavljen na uvid.⁸³

3.6. Suradnja s katastarskim uredom

Tijekom zemljišnoknjižne migracije migracijsko bi tijelo trebalo surađivati s katastarskim uredom. Katastarski ured vodi tzv. evidenciju o zemljištima i zgradama⁸⁴ čija funkcija odgovara registru nekretnina. Riječ je o popisu koji bi trebao sadržavati za cijelu zemlju jedinstveni i redovito ažurirani popis informacija o zemljištima, zgradama i poslovnim prostorima, o njihovim vlasnicima i drugim fizičkim i pravnim osobama koje raspolažu tim zemljištima, zgradama i poslovnim prostorima.⁸⁵ Po mogućnosti trebala bi se provjeriti usklađe-

⁷⁸ Čl. 8. st. 2. Zakona o migraciji.

⁷⁹ Borkowski; Trześniewski-Kwiecień, *Wpisy do ksiąg wieczystych*, Warszawa, 2008., str. 17.

⁸⁰ Čl. 7. st. 2. Zakona o migraciji.

⁸¹ Obrazloženje nacрта Zakona od 23. srpnja 2002., Sejm – pisani materijali, br. 773, str. 13 i sl.; Borkowski; Trześniewski-Kwiecień, *op. cit.* u bilj. 79, str. 17.

⁸² Čl. 15. st. 2. Zakona o migraciji.

⁸³ Čl. 15 st. 3. Zakona o migraciji; Rudnicki, *Ustawa o księgach wieczystych i hipotece. Przepisy o postępowaniu w sprawach wieczystoksięgowych – Komentarz*, Warszawa, 2006., str. 32; Ciepa; Bałan-Gonciarz, *op. cit.* u bilj. 68, čl. 36¹. ZZKH-a, Anm. 2.

⁸⁴ Pravni temelj za taj registar nalazi se u čl. 20. – 26. Zakona od 17. svibnja 1989. – geodetsko i kartografsko pravo (pročišćena verzija: Dz.U. 2005., br. 240, Pos. 2027, važeća verzija, dalje u tekstu: GKR) i u Uredbi ministra regionalnog razvoja i gradnje od 29. ožujka 2001. o evidenciji zemljišta i zgrada (Dz.U. 2001., br. 38, Pos. 454); vidi više Stawecki, *op. cit.* u bilj. 15, str. 373 i sl.

⁸⁵ Usporedi čl. 2. br. 8 GKR-a; vidi Bieniek; Rudnicki, *Nieruchomości – Problematyka prawna*, Warszawa, 2009., str. 91 i sl.; povijesni i komparativni prikaz vidi Stawecki, *op. cit.* u bilj. 15, str. 370 i sl.; o odnosu između zemljišnih knjiga i evidencije Cierpiał, *Polnisches Immobilienrecht*, Wien, 2006., str. 40 i sl.; Stawecki, *op. cit.* u bilj.

nost naziva nekretnine u zemljišnoj knjizi s podacima u katastru nekretnina. Rezultati te provjere moraju se učiniti vidljivima u zemljišnim knjigama.⁸⁶ U tu svrhu katastarski ured migracijskom tijelu bez naknade osigurava izravan pristup kopiji svoje baze podataka.⁸⁷ Tu ovlast – neovisno o zemljišnoknjižnoj migraciji – ima i svaki zemljišnoknjižni sud koji vodi odnosno osniva EOP zemljišnu knjigu.⁸⁸ Na taj bi se način trebao ostvariti jedan od izravnih ključnih ciljeva spomenutoga programa PHARE 2000, naime, uspostavljanje usklađenosti obaju upisnika.⁸⁹

Interes je i katastarskog ureda da svoje podatke u svako doba usklađuje s Bazom zemljišnih podataka. Stoga je Središnje zemljišnoknjižno informativno mjesto (*Centralna Informacja Ksiąg Wieczystych*)⁹⁰ katastarskom uredu također omogućilo izravan i besplatan pristup Bazi zemljišnih podataka. Pristup zemljišnoj knjizi ograničen je⁹¹, doduše, na prvi zemljišnoknjižni list/odjeljak (faktični odnosi na zemljištu) i na drugi zemljišnoknjižni list/odjeljak (vlasnički odnosi na zemljištu) jer katastarski ured uvid u zemljišnu knjigu ostvaruje samo radi osiguranja usklađenosti obaju upisnika. Nadležnim se tijelima zabranjuje⁹² prosljeđivanje informacija iz njihovih baza podataka trećim osobama. Obje su se ove mogućnosti zbog tehničkih smetnji do sada, međutim, jedva koristile.

3.7. Prenosjenje sadržaja zemljišnih knjiga

a. Tehnički proces

Sadržaj ručno vođene zemljišne knjige u zemljišnu knjigu vođenu elektroničkom obradom podataka prenose zaposlenici migracijskog tijela.⁹³ Prilikom

15, str. 375 i sl.; Hoffmann, *Dane i informacije z ewidencji gruntów i budynków a księgi wieczyste*, Rejent, br. 5, 2002., str. 95 i sl.

⁸⁶ Čl. 13. st. 1. Zakona o migraciji.

⁸⁷ Čl. 13. st. 2. Zakona o migraciji.

⁸⁸ Čl. 27. st. 4. ZZKH-a.

⁸⁹ Obrazloženje nacрта Zakona od 23. srpnja 2002., Sejm – pisani materijali, br. 773, str. 14.

⁹⁰ Središnje zemljišnoknjižno informativno mjesto je organizacijska jedinica Ministarstva pravosuđa koja se sastoji od centrale i vanjskih jedinica osnovanih pri zemljišnoknjižnim odjelima; § 1. Uredbe ministra pravosuđa od 14. kolovoza 2003. o središnjem zemljišnoknjižnom informativnom mjestu, Dz.U. 2003., br. 162, Pos. 1571, važeća verzija, dalje u tekstu: ZGI-V.

⁹¹ Čl. 36⁵. st. 4. ZZKH-a.

⁹² Čl. 36⁵. st. 4. ZZKH-a *in fine*; čl. 13. st. 2. Zakona o migraciji *in fine*.

⁹³ Pojediniosti su uređene u § 5., dok su ostale ovlasti suradnika uređene u § 9. Organisations-V.

prenošenja upisa iz ručno vođene zemljišne knjige moraju se spriječiti izmjene sadržaja ili opsega publiciranih prava i tražbina.⁹⁴ Tehničke detalje i administrativne zadanosti povezane s osnivanjem i vođenjem EOP zemljišne knjige propisuje Uredba ministra pravosuđa od 21. studenog 2013. (EOP-U). U postupku prenošenja sadržaja ručno vođene zemljišne knjige u zemljišnu knjigu vođenu elektroničkom obradom podataka ne donosi se nikakva posebna odluka. Riječ je samo o tehničkom procesu koji se provodi pomoću EOP programa “sustav migracijskog tijela” (*system ośrodka migracyjnego*).⁹⁵ U tom postupku pravni lijekovi nisu dopušteni.⁹⁶

b. Sadržajna kontrola

Sadržajnu kontrolu nad zemljišnoknjižnom migracijom provode suci i pravoskrbnici koji rade u migracijskom tijelu, a koji u migracijskom tijelu imaju savjetodavnu funkciju.⁹⁷ U slučaju dvojbe oni odlučuju o sadržaju upisa u ručno vođenoj zemljišnoj knjizi i o načinu njegova prenošenja u EOP zemljišnu knjigu.⁹⁸

c. Potvrda istinitosti

Nacrt Zakona o migraciji u izvornoj je verziji od 23. srpnja 2002.⁹⁹ sadržavao u velikoj mjeri liberalno rješenje te je dopuštao da točnost prenošenja dotadašnjeg sadržaja zemljišnih knjiga u EOP zemljišnoknjižni sustav samostalno potvrđuje zaposlenik kojega na to ovlasti voditelj migracijskog tijela¹⁰⁰, pri čemu taj zaposlenik nije trebao raspolagati opsežnim stručnim znanjem. Za osposobljavanje za navedeno potvrđivanje, koje je od ključne važnosti za zemljišnoknjižnu migraciju, trebalo je samo pohađati tromjesečnu praksu pri zemljišnoknjižnom odjelu i dobiti pozitivnu ocjenu od predsjednika toga odjela.¹⁰¹ Ovom se rješenju, kojim se očito težilo olakšavanju i ubrzanju zemljiš-

⁹⁴ To se pravilo odnosi i na ispravljanje nedostataka u upisu temeljem čl. 626¹³. § 2. Zakona o parničnom postupku; vidi čl. 10. st. 2. Zakona o migraciji.

⁹⁵ O funkcijama tog sustava vidi Stefańska, *op. cit.* u bilj. 19, str. 19 i sl.

⁹⁶ Čl. 16. Zakona o migraciji.

⁹⁷ Čl. 21. st. 1. Zakona o migraciji; detaljno vidi § 3. Organisations-V.

⁹⁸ Čl. 11. Zakona o migraciji.

⁹⁹ Sejm – pisani materijali, br. 773; [http://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/wgdruku/773/\\$file/773.PDF/](http://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/wgdruku/773/$file/773.PDF/).

¹⁰⁰ Vidi čl. 14. st. 2. nacrtu Zakona od 23. srpnja 2002., Sejm – pisani materijali, br. 773.

¹⁰¹ Vidi čl. 14. st. 3. nacrtu Zakona od 23. srpnja 2002., Sejm – pisani materijali, br. 773.

noknjižne migracije, a time i uštedi troškova, zbog manjkavog stručnog znanja zaposlenika suda s pravom prigovaralo. Pritom se zahtijevalo očuvanje najviših standarda sigurnosti u postupku migracije, a osobito odgovornost za ispravno prenošenje sadržaja zemljišnih knjiga. Predloženo je uređenje na opravdane kritike, stoga, naišlo već pri razmatranju nacрта.¹⁰² Rezultat rasprava je čl. 14. važećeg Zakona o migraciji po kojem točnost prenošenja sadržaja zemljišnih knjiga u EOP zemljišnu knjigu mogu potvrditi samo suci ili pravoskrbnici kojima je povjereno izvršavanje tih zadataka pri migracijskom tijelu. Ako se na tu potvrdu gleda kao na oblik sadržajnog nadzora nad zemljišnoknjižnom migracijom, tada se ta aktivnost ima podvesti pod čl. 21. st. 1. Zakona o migraciji.

3.8. Smetnje pri zemljišnoknjižnoj migraciji

a. Nečitljivost sadržaja zemljišnih knjiga

Ako je sadržaj zemljišne knjige koji se nalazi u postupku migracije nečitljiv, suci odnosno pravoskrbnici moraju poduzeti potrebne radnje kako bi utvrdili točan sadržaj zemljišne knjige.¹⁰³ Zbog toga će se od zemljišnoknjižnog suda zatražiti preslika potrebne isprave (na kojoj se upis temelji) koja se nalazi u zbirci isprava. Ako se ni tim provjerama ne može odrediti sadržaj zemljišne knjige, sastavlja se zapisnik u kojem se navodi nečitljivo mjesto i njegov opseg. Ručno vođena zemljišna knjiga tada se vraća zemljišnoknjižnom sudu koji će bez odgode temeljem zbirke isprava i daljnjih isprava po službenoj dužnosti provoditi vlastite provjere radi utvrđivanja sadržaja zemljišne knjige te će u slučaju da mu to ne uspije zatvoriti zemljišnu knjigu.¹⁰⁴

b. Višestruko vođenje zemljišne knjige

Zemljišnoknjižna migracija se ne obustavlja kada se utvrdi da se za istu nekretninu ili za isto ograničeno stvarno pravo vodi više zemljišnih knjiga pod različitim brojevima. U tom se slučaju pri povratu zemljišnih knjiga sastavlja zapisnik u kojem se navodi informacija o vođenju više zemljišnih knjiga za istu nekretninu ili isto pravo. Zemljišnoknjižni sud će to upisati u zemljišnu knjigu. Migraciju ne sprečava ni pravno nevaljan zemljišnoknjižni upis.

¹⁰² Zedler (str. 4) i Rudnicki (str. 4) u pravnim mišljenjima o nacrtu Zakona od 23. srpnja 2002. (vidi bilj. 64).

¹⁰³ Čl. 12. st. 1. Zakona o migraciji.

¹⁰⁴ Čl. 12. st. 3. Zakona o migraciji.

c. Pogrešno numeriranje zemljišne knjige

Kad se u zemljišnoknjižnom sudu više zemljišnih knjiga vodi pod istim brojem, a jedna od njih je već preoblikovana u EOP zemljišnu knjigu, migracija drugih zemljišnih knjiga također će se provesti. Zemljišne će se knjige vratiti zemljišnoknjižnom sudu uz zapisnik s odgovarajućim informacijama koji sastavlja sudac odnosno pravosudni službenik.¹⁰⁵ U zapisniku se, osim toga, mora navesti i datum osnivanja ručno vođene zemljišne knjige koja je već preoblikovana u EOP zemljišnu knjigu.

3.9. Ispravak pogrešaka učinjenih pri migraciji

Ispravak pogrešaka koje nastanu tijekom zemljišnoknjižne migracije provodi se po službenoj dužnosti ili na zahtjev zainteresirane osobe u izvanparničnom postupku.¹⁰⁶ Pri tome je u pravilu riječ o tiskarskim pogreškama ili drugim omaškama koje bi pravni promet mogle značajno otežati ili čak učiniti nemogućim.¹⁰⁷ Ispravak se provodi na temelju rješenja koje se mora obrazložiti samo onda kada je protiv toga rješenja uložen pravni lijek (žalba).¹⁰⁸ Ako se takve pogreške uoče tek u ispisu iz zemljišne knjige, podnositelju zahtjeva će se ispravljen ispis iz zemljišne knjige izdati bez naknade. Dvojbena je relevantna sudska praksa prema kojoj se za ispravljeni ispis u takvim slučajevima ponovno traži plaćanje pristojbi jer se na taj način podnositelja zahtjeva opterećuje zbog pogrešaka koje su prouzročile treće osobe, a za koje on ni u kojem slučaju nije odgovoran. Podnositelj zahtjeva prije podnošenja zahtjeva nije dužan izvršiti uvid u odnosnu zemljišnu knjigu kako bi time spriječio izdavanje pogrešnog ispisa. Članak 18. st. 3. Zakona o migraciji, prema kojem je postupak ispravka takvih pogrešaka oslobođen od obveze plaćanja sudskih pristojba, mogao bi se na odgovarajući način primjenjivati na izdavanje ispravljenog ispisa iz zemljišne knjige.¹⁰⁹ Ispravak pogrešaka pri migraciji (čl. 18. Zakona o migraciji) konačno se mora razlikovati od ispravaka uočenih nedostataka upisa koji su

¹⁰⁵ Čl. 626¹³. § 1. Zakona o parničnom postupku.

¹⁰⁶ Navedene sudske ovlasti mogu ostvarivati i pravoskrbnici; čl. 18. st. 1. Zakona o migraciji.

¹⁰⁷ Npr. moguće je da dođe do pogreške u imenima zbog propusta navođenja zadnjeg slova u imenu. Primjerice, slova "a": Stanisław (muško ime) – Stanisława (žensko ime); isto: Sławomir – Sławomira, Aleksander – Aleksandra, Bronisław – Bronisława itd.

¹⁰⁸ Čl. 18. st. 2. Zakona o migraciji.

¹⁰⁹ Stefańska, *op. cit.* u bilj. 19, str. 141.

nastali već u ručno vođenoj zemljišnoj knjizi (čl. 626¹³. Zakona o građanskom postupku).¹¹⁰

4. Online zemljišna knjiga

4.1. Internet u službi zemljišnoknjižnog sustava

Kontinuirani napredak na području elektroničke obrade podataka otvara daljnje mogućnosti korištenja elektroničkih baza podataka. Jedna od njih sastojala bi se od korištenja javne telekomunikacijske mreže (interneta) radi boljeg ostvarivanja slobodnog pristupa javnim upisnicima u koje u Poljskoj pripada i EOP zemljišna knjiga. Slijedom navedenog od 17. lipnja 2010. postoji mogućnost besplatnog uvida u zemljišnu knjigu vođenu elektroničkom obradom podataka preko internetske stranice Ministarstva pravosuđa (<http://ekw.ms.gov.pl>). Online uvid u zemljišne knjige, za koji dugo vremena nije postajalo izričito zakonsko uređenje, nastojao se podvesti pod formalno načelo publiciteta. Za korištenje ove mogućnosti dovoljno je – osim računala i internetskog priključka – samo još unošenje ispravnog broja EOP zemljišne knjige na koju se zahtjev odnosi.

4.2. Svrha i opseg izmjena ZZKH-a iz 2013. godine

Osnovni cilj Zakona o izmjenama ZZKH-a iz 2013.¹¹¹ bio je osiguravanje općeg pristupa zemljišnim knjigama putem interneta. Zakonska se reforma¹¹² prije svega odnosi na uvid i pretraživanje zemljišnih knjiga. Usto je uvedena i nova isprava u obliku izvatka iz zemljišne knjige¹¹³, koji obuhvaća samo dio zemljišne knjige na koji se odnosi uvid odnosno pretraživanje od strane zainteresirane osobe. Dopuštaju se i zahtjevi za izdavanje ispisa i izvadaka iz zemljišnih knjiga te zahtjevi za izdavanje uvjerenja o zaključenju zemljišne knjige putem teleinformatičkog sustava. Nadalje, stvorena je mogućnost da se te isprave mogu samostalno ispisivati a da ne izgube pravnu snagu sudske isprave.¹¹⁴ Reformom je osim toga predviđena višekratna i vremenski neograničena mo-

¹¹⁰ Kritike sudske prakse vidi u: *ibid.*, str. 29 i sl.

¹¹¹ Usporedi obrazloženje nacrta Zakona o izmjenama ZZKH-a od 31. prosinca 2012., Sejm – pisani materijali, br. 1027, str. 2.

¹¹² Zakon od 24. svibnja 2013. o izmjenama ZZKH-a, Dz.U. 2013, Pos. 941.

¹¹³ Čl. 364. st. 2. ZZKH-a.

¹¹⁴ Čl. 364. st. 4. ZZKH-a.

gućnost pretraživanja zemljišnih knjiga te se određuje krug osoba koje su za to ovlaštene.¹¹⁵ Nove su i odredbe o plaćanju naknade za neke zahtjeve, pri čemu visina pristojbe među ostalim ovisi o vrsti zahtjeva i njegovoj dostavi.¹¹⁶ Sve bi to trebalo olakšati pristup zemljišnoknjižnim ispravama te biti usklađeno s najnovijim tehničkim standardima, a pritom jamčiti njihovu vjerodostojnost u pravnom prometu. Međutim, u prvom je redu naglasak stavljen na javni pristup zemljišnim knjigama, što je za zakonodavca od osobite važnosti.¹¹⁷ U skladu s težištem ovoga članka u daljnjem se tekstu pobliže obrađuju načini pristupa, odnosno uvid i funkcija pretraživanja zemljišnih knjiga.

4.3. U potrazi za brojem zemljišne knjige

Uvid u EOP zemljišnu knjigu sada se može ostvarivati ili preko interneta¹¹⁸ ili preko poslovnica Središnjeg informativnog ureda zemljišnih knjiga koje taj zadatak izvršavaju u okviru teleinformatičkog sustava.¹¹⁹ Uvid u zemljišnu knjigu ostvaruje se pomoću odgovarajućeg programa na računalu na kojem se prikazuje aktualni ili potpuni sadržaj pretraživane zemljišne knjige.¹²⁰ Za pristup sadržaju zemljišnih knjiga nije potrebna autentifikacija¹²¹, za njega se ne plaća naknada niti je on vremenski ili teritorijalno ograničen. Kako bi se ova mogućnost mogla koristiti, potrebno je, međutim, unijeti broj zemljišne knjige pod kojim se ona vodi u elektroničkom sustavu.¹²²

Stoga se pred osobu zainteresiranu za uvid u zemljišnu knjigu postavlja zahtjev kako doznati odnosni broj zemljišne knjige. Ujedno je to i ključno pitanje za ostvarivanje načela publiciteta zemljišnih knjiga. No, potraga za brojem zemljišne knjige povezana je s određenim teškoćama. Praksa u pogledu

¹¹⁵ Čl. 364. st. 8. – 15. ZZKH-a.

¹¹⁶ Čl. 365. ZZKH-a; Uredba ministra pravosuđa od 29. studenoga 2013. o troškovima za zemljišnoknjižne izvratke, ispise, prijepise, potvrde o zatvaranju zemljišne knjige, Dz.U. 2013., Pos. 1412.

¹¹⁷ Obrazloženje nacrta Zakona o izmjenama ZZKH-a od 31. prosinca 2012., Sejm – pisani materijali, br. 1027, str. 3.

¹¹⁸ Pristup EOP zemljišnoj knjizi ostvaruje se preko mrežne stranice ekw.ms.gov.pl/eukw/menu.do (18. srpnja 2014.).

¹¹⁹ Čl. 364. st. 1., 5. ZZKH-a, § 15. st. 4. AZV-a (Uredba ministra pravosuđa od 27. studenoga 2013. o Središnjem informativnom uredu zemljišnih knjiga, Dz.U. 2013., Pos. 1407).

¹²⁰ § 15. st. 3. AZV-a.

¹²¹ § 15. st. 2. AZV-a.

¹²² Čl. 364. st. 6. ZZKH-a.

pribavljanja toga broja još nije ujednačena. Nakon izmjena ZZKH-a odnosni zemljišnoknjižni odjeli te informacije ne daju uvijek. Nerijetko se zainteresirana osoba upućuje na Središnji informativni ured ili se krug osoba kojima se daju ti podaci ograničava na vlasnika nekretnine. Središnji informativni ured, s druge strane, polazi od toga da davanje broja zemljišne knjige nije dio njegova djelokruga te se zainteresirana osoba upućuje natrag na zemljišnoknjižni odjel suda prvoga stupnja s dodatnom uputom da se potraga za tim brojem nastavi u katastru nekretnina¹²³ koji vodi odnosna pokrajina.¹²⁴

Pri upitu i davanju broja zemljišne knjige od strane nadležnog tijela još se osjeća nesigurnost i oprez. Za pribavljanje toga broja se, međutim, ne traži dokaz pravnog interesa niti ispunjavanje bilo kakvog drugog uvjeta. Poljski zakonodavac uveo je načelo publiciteta s ciljem da se omogući opći pristup zemljišnim knjigama. Ograničavanje toga načela ni u kojem slučaju nije bio smisao i svrha posljednjih izmjena ZZKH-a. Naprotiv, u obrazloženju ZZKH-a čak se navodi da je "načelo publiciteta izraz jedne od najosnovnijih funkcija zemljišnoknjižnog sustava, koja je od elementarne važnosti za pravni promet nekretninama u Poljskoj. Zemljišna knjiga svoju funkciju, a to je publiciranje pravnih odnosa na nekretninama, može primjereno ispunjavati samo ako svatko ima pristup zemljišnim knjigama. Stoga načelo publiciteta znači da su svi podaci koji se nalaze u zemljišnim knjigama, pa i oni koji se odnose na osobe, javni te da se nitko ne može sakriti iza nepoznavanja istih."¹²⁵

U sadašnjoj je situaciji stoga pravno neosnovano od zainteresirane osobe tražiti opravdanje za njezin zahtjev za ostvarivanjem uvida u zemljišne knjige. Zemljišna se knjiga mora razlikovati od zbirke isprava¹²⁶ u koju je uvid pravno ograničen.¹²⁷ Sudovi, dakle, ni na koji način ne smiju ograničavati pristup sadržaju zemljišnih knjiga, nego su dužni davati broj zemljišne knjige ne samo vlasniku nego i svakoj za to zainteresiranoj osobi. Trenutačno u svakom sluča-

¹²³ Funkcija katastra nekretnina je evidencija zemljišta i zgrada (*evidencja gruntów i budynków*); vidi čl. 20. – 26. Zakona od 17. svibnja 1989. – geodetsko i kartografsko pravo (pročišćena verzija: Dz. U. 2010., br. 193, Pos. 1287) i Uredbu ministra za regionalni razvoj i gradnju od 29. ožujka 2001. o evidenciji zemljišta i zgrada (Dz. U. 2001., br. 38, Pos. 454).

¹²⁴ Pokrajina (polj. *powiat*) je druga razina teritorijalne samouprave; usporedi Zakon od 5. lipnja 1998. o samoupravi pokrajina (Dz. U. 2001., br. 142, Pos. 1592).

¹²⁵ Obrazloženje nacrta Zakona o izmjenama ZZKH-a od 31. prosinca 2012., Sejm – pisani materijali, br. 1027, str. 11.

¹²⁶ Szostek, *Dostęp do księgi wieczystej dla notariusza – Nowelizacja ustawy o księgach wieczystych i hipotece*, Rejent, br. 10, 2013., str. 75.

¹²⁷ Čl. 36¹. st. 4. GBHG-a.

ju nedostaje pravni temelj za razlikovanje između podnositelja zahtjeva. Nisu uređeni ni način ni kriteriji za jednokratno traženje broja zemljišnih knjiga. Kada bi ograničavanje načela publiciteta bio cilj zakonodavca, tada bi on morao donijeti jasne i razumljive propise u odnosu na pristup zemljišnim knjigama te odrediti tko, u kojem opsegu i nakon ispunjenja kojih uvjeta ima pravo na pristup zemljišnim knjigama. Takva bi izmjena bila povezana sa složenim načinima rješavanja svih tih pitanja. Potrebno je pritom naglasiti da se trenutno brojevi zemljišnih knjiga mogu doznati u katastru nekretnina. U katastru zgrada nalaze se, uostalom, sve informacije koje se odnose na izdvojene poslovne prostore, a osobito brojevi zemljišnih knjiga za te poslovne prostore. Zaključno, u cijeloj je ovoj zbrci na kraju ostalo nejasno je li broj zemljišne knjige informacija koja je javno dostupna.¹²⁸

4.4. Posebno pretraživanje

U okviru reforme uvedena je i nova vrsta pristupa zemljišnim knjigama. Pomoću dodatnih kriterija uvedeno je samostalno, višekratno i vremenski neograničeno pretraživanje zemljišnih knjiga. Taj oblik pristupa, doduše, ima poseban karakter i stoji na raspolaganju samo ograničenom krugu osoba. Za višekratno i vremenski neograničeno pretraživanje zemljišnih knjiga mogu biti ovlaštene samo zakonom navedene osobe.¹²⁹ Ovlast za taj oblik pristupa daje ministar pravosuđa¹³⁰ upravnim aktom koji se donosi na zahtjev ovlaštene osobe.¹³¹ Ona pritom mora dokazati da je ovaj oblik nužan za ispunjavanje njezinih zakonskih obveza.¹³² Ministar pravosuđa odobrit će zahtjev pod pretpostavkom da podnositelj zahtjeva ispunjava potrebne tehničke uvjete.¹³³ Radi pojednostavljenja postupka ovakav oblik pristupa može u ime zakonom odre-

¹²⁸ Vidi npr. presudu Wojewódzki Sąd Administracyjny u Wrocławu, 9. veljače 2012., Akz. II SA/Wr 918/11, Lex-Nr. 1380055.

¹²⁹ Krug tih osoba određen je u čl. 36⁴. st. 8. ZZKH-a. To su sudovi, državni odvjetnik, financijska agencija, inspeksijska tijela, carina, ovršna tijela, sudski ovršitelji, policija, granična policija, agencija za unutarnju sigurnost, središnje tijelo za antikorupciju, vojna tijela, socijalno osiguranje, bilježnici, središnje financijsko tijelo. U taj krug ne pripadaju odvjetnici i pravni savjetnici. Drukčije Szostek, *op. cit.* u bilj. 126, str. 79.

¹³⁰ Više o nadležnosti ministra u tom području vidi čl. 36⁴. st. 10. – 11., 14. – 15. ZZKH-a.

¹³¹ Drukčije u obrazloženju nacrta Zakona o izmjenama ZZKH-a od 31. prosinca 2012., Sejm – pisani materijali, br. 1027, str. 6.

¹³² § 21. st. 1. – 2. AZV-a.

¹³³ Usporedi čl. 36⁴. st. 13. ZZKH-a.

đenih osoba zatražiti za to ovlaštena službena osoba¹³⁴ (npr. glavni državni odvjetnik, predsjednik Udruge sudskih ovršitelja ili predsjednik Javnobilježničke komore). Navedeno se rješenje dokazalo u praksi i značajno je rasterećilo zemljišnoknjižne odjele koji su u posljednje vrijeme doslovno preplavljeni zahtjevima za pretraživanje zemljišnoknjižnih informacija. Najčešće su se time koristili sudski ovršitelji u potrazi za imovinom dužnika.

Pretraživanje zemljišnih knjiga u Središnjoj bazi zemljišnih podataka provodi se pomoću teleinformatičkog sustava. Kao rezultat pretrage na zaslonu se pojavljuju svi brojevi zemljišnih knjiga koji odgovaraju kriterijima pretraživanja.¹³⁵ Pretraživanje se provodi prema nazivu nekretnine (poslovni prostor, obiteljska kuća) ili prema osobi upisanoj u drugi zemljišnoknjižni list/odjeljak i prema broju zemljišnoknjižnog zapisnika ili pomoću dijelova brojeva zemljišne knjige (§ 19. st. 2. AZV-a).¹³⁶ Broj zemljišnih knjiga koje se mogu jednokratno pretraživati može se ograničiti. U tom će slučaju sustav u rezultatu pretraživanja prikazati samo nekoliko brojeva zemljišnih knjiga te će zainteresiranu osobu obavijestiti o tome.¹³⁷ U rezultatima pretraživanja prikazat će se i prihvaćeni kriteriji pretraživanja.¹³⁸

Poseban pristup zemljišnim knjigama imaju katastarski uredi. Kako bi se postigla potpuna usklađenost između podataka u katastrima nekretnina i zemljišnim knjigama, zakonodavac tim tijelima osigurava besplatan pristup podacima koji se nalaze u prvom i drugom zemljišnoknjižnom listu/odjeljku EOP zemljišne knjige bez ovlasti da te podatke prosljeđuju trećim osobama.¹³⁹ Opseg pristupa zemljišnim knjigama time je prilagođen odnosnom djelokrugu katastarskih ureda. Iz istog bi razloga pristup trebao biti ograničen i područjem nadležnosti tijela vlasti. Ovlast za pristup podacima koji se nalaze u središnjem informacijskom sustavu proizlazi izravno iz zakona tako da dopuštenje ministra u ovom slučaju nije potrebno.

¹³⁴ Čl. 36⁴. st. 9. ZZKH-a.

¹³⁵ § 19. st. 1. AZV-a.

¹³⁶ Taj broj mora sadržavati četveroznamenkasti kod zemljišnoknjižnog odjela u kojem je osnovana zemljišna knjiga i broj zemljišnoknjižnog registra.

¹³⁷ § 20. st. 4. AZV-a.

¹³⁸ § 20. st. 1. AZV-a.

¹³⁹ Čl. 36⁴. st. 16. GBHG-a.

5. Ocjena i prognoza budućeg razvoja

Zemljišnoknjižnom migracijom poljska reforma zemljišnih knjiga ni blizu nije dosegla svoj konačni stadij. Automatizacija određuje oblik vođenja zemljišnih knjiga iz čega nastaju nove mogućnosti njihova korištenja. Uvođenje tih mogućnosti vodi do niza zakonskih izmjena. Mnoge od njih potrebne su iz organizacijskih razloga te su logična posljedica procesa kojim se napreduje do potpune kompjutorizacije zemljišnoknjižnog sustava. Posljednje izmjene mogu se promatrati kao daljnja faza prilagođavanja središnjeg zemljišnoknjižnog sustava pravnom prometu. Daljnja ustrojbeni i tehnička olakšanja su samo pitanje vremena. Bez sumnje će se u okviru projekta "Uvođenje e-servisa u Ministarstvo pravosuđa" proširiti i krug mogućih tzv. e-servisa na području zemljišnih knjiga. To proširenje moglo bi se odnositi na prijedloge za upis, ali i na zbirku isprava kao cjelinu. Pritom se u vidu mora imati činjenica da izmjene na području organizacije nerijetko utječu na primjenu materijalnopравnih odredbi zemljišnoknjižnog prava. To se među ostalim odnosi i na načelo publiciteta zemljišnih knjiga. Zemljišna knjiga koja je dosad vođena za nekretnine (realne folije)¹⁴⁰ u papirnatom obliku u međuvremenu je izgubila na važnosti. Zemljišna se knjiga pretvorila u elektroničku bazu podataka u koju se prikupljaju informacije povezane s nekretninama te upisuju prava koja imaju stvarnopravne učinke. Tehnički gledano zemljišna knjiga vođena elektroničkom obradom podataka može se pregledavati prema bilo kojem kriteriju te se može nadograđivati praktički neograničeno. Zadatak je zakonodavca stoga da te mogućnosti s jedne strane iskoristi na najbolji način, a da s druge strane otkloni potencijalne opasnosti. Poljski je zakonodavac toga dijelom bio svjestan, što je utjecalo na zemljišnoknjižne propise.¹⁴¹ Pri tome se, međutim, mora naglasiti i to da zakonodavac pritom nije uzео u obzir kritičke napomene glavnog inspektora za zaštitu podataka (*Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych*) kao ni Pokrajinskog ureda za sudstvo. Ta su tijela izrazila svoje nedoumice u pogledu opsega podataka o vlasniku koji se daju iz zemljišnih knjiga.¹⁴² Potpuno neshvatljivo je da u vezi s tim zakonodavac, s obzirom na jak naglasak na opći publicitet (vanjsku vidljivost) zemljišne knjige, nije pobliže odredio na koji način ostvaruju uvid osobe kojima broj zemljišne knjige nije poznat.

¹⁴⁰ Usporedi Siciński, *Ujawnianie treści księgi wieczystej – tradycja i perspektywy – cz. II*, *Nieruchomości*, br. 5, 2001., str. 13.

¹⁴¹ Npr. čl. 36³. st. 2. ZZKH-a; čl. 36⁴. st. 8. – 17. ZZKH-a; § 15. st. 5. AZV-a; § 17. AZV-a.

¹⁴² Obrazloženje nacrta Zakona o izmjenama ZZKH-a od 31. prosinca 2012., Sejm – pisani materijali, br. 1027, str. 10.

Poljski koncept zemljišnih knjiga koji se temelji na neograničenom formalnom publicitetu zemljišnih knjiga osim toga potpuno zanemaruje sukob između interesa za dobivanjem svih informacija bitnih za pravni promet (povjerenje u zemljišne knjige) i zaštite privatnosti upisanih osoba, a posebno vlasnika. Zbog vođenja zemljišnih knjiga elektroničkom obradom podataka, koja omogućuje opsežne i napredne mogućnosti pretraživanja, tradicionalno razlikovanje između realne i personalne folije sve više gubi na važnosti.¹⁴³ EOP zemljišnoknjižni sustav u aktualnom obliku doista pruža skup podataka koji osim informacija koje se odnose na nekretninu sadrži i osobne podatke, koji se – tehnički gledano – mogu vrlo jednostavno obrađivati i analizirati prema bilo kojem kriteriju. To znatno povećava opasnost prodiranja u privatnu sferu koju bi se stoga u budućnosti trebalo bolje zaštititi. Broj zemljišne knjige koji je trenutno ključ za *online* uvid u zemljišnu knjigu ne može biti učinkoviti način zaštite (“Firewall”) baze zemljišnih podataka. Na publicitet zemljišnih knjiga se osim toga ne smije gledati kao na “kruto” načelo koje uživa apsolutnu prednost. To se načelo treba tretirati funkcionalno, uz uzimanje u obzir i onih načela koja s njim kolidiraju.

Ključ za rješenje tog konflikta leži u uspostavljanju ravnoteže između interesa usmjerenih na potrebu vanjske vidljivosti zemljišnih knjiga i interesa zaštite osobnih podataka upisanih nositelja prava. Presudno je pritom razlikovanje između informacija koje se odnose na osobe i onih koji se odnose na nekretnine, pri čemu bi vidljive trebale biti samo ove posljednje. Neograničeni pristup svim osobnim podacima koji se nalaze u poljskoj zemljišnoj knjizi ne može se opravdati javnim interesom zaštite pravnog prometa. Vanjska vidljivost zemljišnih knjiga trenutačno u znatnoj mjeri prelazi potrebu zaštite sigurnosti pravnog prometa.

Uspostavljanje ravnoteže između sukobljenih interesa do izražaja bi moglo doći već kroz opseg upisa koji bi se morao ograničiti samo na relevantne informacije o stvarnim pravima. U potrazi za postizanjem pravedne ravnoteže između navedenih interesa moguće bi se rješenje nadalje moglo sastojati i od uvođenja dviju razina publiciteta zemljišnih knjiga. Time bi se s jedne strane jamčio ograničen, ali i jedinstven uvid svakome. S druge strane skup proširenih informacija učinio bi se dostupnim samo onome koji želi pravno djelovati u odnosu na određenu nekretninu upisanu u odnosnu zemljišnu knjigu.¹⁴⁴

¹⁴³ Siciński, *op. cit.* u bilj. 140, str. 13.

¹⁴⁴ Vidi više Wudarski, *op. cit.* u bilj. 4, str. 665 i sl.

Pravo na informacijsko samoodređenje koje se u praksi njemačkog Ustavnog suda¹⁴⁵ izvodi i dalje razvija iz općeg prava na privatnost (čl. 2. st. 1. u svezi s čl. 1. st. 1. njemačkog Ustava¹⁴⁶) moglo bi dati dodatni poticaj za to da se koncept neograničenog formalnog načela publiciteta u poljskom zemljišno-knjižnom pravu analizira i na ustavnoj razini. Preispitivanje ustavnosti moglo bi se temeljiti na čl. 47. poljskog Ustava¹⁴⁷ prema kojem svatko ima pravo na zaštitu svojega privatnog i obiteljskog života, časti, ugleda te prava na odlučivanje o osobnom životu.¹⁴⁸

III. KOMPJUTORIZACIJA ZEMLJIŠNIH KNJIGA U HRVATSKOM PRAVU

1. Općenito

Hrvatski put prema EOP zemljišnoj knjizi vrlo je sličan poljskom iako se u pojedinim “dionicama” od njega i razlikuje. Donekle se razlikuju i konačni ciljevi kompjutorizacije zemljišnih knjiga. Konačni cilj kompjutorizacije zemljišnih knjiga načelno je isti – uspostava efikasnog i ažurnog zemljišnoknjižnog sustava koji će maksimalno doprinijeti sigurnosti pravnog prometa nekretnina u razvijenom tržišnom gospodarstvu, razlikuju se metode za ostvarivanje tog cilja te konačni rezultat koji bi se trebao ostvariti kompjutorizacijom. Dok je u poljskom pravnom poretku cilj kompjutorizacije migracija podataka putem posebnih migracijskih tijela iz ručno vođene zemljišne knjige u EOP zemljišnu knjigu uz uspostavljanje specifičnih kontaktnih mehanizama između zemljišne knjige i katastra, u hrvatskom pravnom poretku cilj je kompjutorizacije uspostava baze zemljišnih podataka (BZP) kao dijela Zajedničkog informacijskog sustava (ZIS). Cilj je uspostava baze podataka u kojoj bi bili pohranjeni, ažurirani i međusobno usklađeni zemljišnoknjižni i katastarski podaci o nekretninama. Time bi se uspostavila jedinstvena baza harmoniziranih zemljišnih podataka iz zemljišnih knjiga i katastra, ali uz zadržavanje “tradicionalne” podjele nadležnosti između zemljišnoknjižnih sudova i katastarskih ureda koja je vrijedila i u vremenu kad su se svi ti podaci vodili u papirnatom obliku.

¹⁴⁵ BVerfGE 65, str. 1 i sl. = NJW 1984., str. 419 i sl.

¹⁴⁶ Ustav Savezne Republike Njemačke od 23. svibnja 1949., BGBl. III, 100-1, zadnji put izmijenjen Zakonom od 29. srpnja 2009. (BGBl. I S. 2248).

¹⁴⁷ Ustav Republike Poljske od 2. travnja 1997., Dz.U. 1997., br. 78, Pos. 483, važeća verzija.

¹⁴⁸ Wudarski, *op. cit.* u bilj. 4, str. 665.

Ovako postavljen konačni cilj kompjutorizacije hrvatskih zemljišnih knjiga bio je definiran već od samog početka reforme zemljišnih knjiga započete donošenjem Zakona o zemljišnim knjigama¹⁴⁹ iz 1996. godine. Već je prva verzija hrvatskog Zakona o zemljišnim knjigama (stupio na snagu 1. siječnja 1997. godine) predviđala uspostavu baze zemljišnih podataka u koju bi se pohranjivali usklađeni zemljišnoknjižni i katastarski podaci (čl. 6. st. 2. ZZK/1996). Tada se, međutim, nije predviđala i uspostava Zajedničkog informacijskog sustava u koji bi bila uključena baza zemljišnih podataka niti je uspostava ZIS-a na početku bila temeljna strateška okosnica procesa kompjutorizacije. ZZK/1996 sadržavao je samo vrlo detaljna pravila o preoblikovanju zemljišnih knjiga i rokovima za preoblikovanje u EOP zemljišnu knjigu, ali samo u okviru baze zemljišnih podataka. U usporedbi s inicijalno uređenim ciljevima i načelima preoblikovanja u trenutku stupanja na snagu Zakona o zemljišnim knjigama iz 1996., kasniji razvoj procesa kompjutorizacije zemljišnih knjiga krenuo je drukčijim putem i to, velikim dijelom, bez istodobne izmjene mjerodavnih zakonskih odredbi o preoblikovanju. Suprotno ideji preoblikovanja uređenoj u prvoj verziji ZZK-a kompjutorizacija hrvatskih ručno vođenih zemljišnih knjiga u EOP zemljišnu knjigu provodila se sukcesivno, što je najvećim dijelom bila posljedica čestih promjena koncepcija samog postupka preoblikovanja pa i ciljeva koji se u pojedinim njegovim fazama trebaju postići. Do sada je svaka faza u postupku kompjutorizacije imala specifični cilj i rezultate na koje su se u svakoj sljedećoj fazi nadovezivali novi zahtjevi i redefinirali konačni ciljevi kompjutorizacije. Često su se ti procesi odvijali po pravilima koja nisu bila uređena u Zakonu o zemljišnim knjigama, nego u podzakonskim aktima Ministarstva pravosuđa ili u međunarodno financiranim projektima za razvoj zemljišnoknjižnog sustava. Sve je to značajno utjecalo i na samu dinamiku reforme. Uspostavljanje Zajedničkog informacijskog sustava kao posebni cilj kompjutorizacije definiran je kasnije i zapravo je rezultat potrebe da se u konačnici ipak međusobno povežu rezultati različitih procesa koji su se u praksi provodili radi kompjutorizacije zemljišnih knjiga. Zbog toga je tek posljednjom izmjenom Zakona o zemljišnim knjigama (ZZK)¹⁵⁰ iz 2013. godine¹⁵¹ i izričito definiran pojam Zajedničkog informacijskog sustava, i to na način da

¹⁴⁹ Narodne novine, br. 91/1996.

¹⁵⁰ Narodne novine, br. 91/1996, 68/1998, 137/1999, 114/2001, 100/2004, 107/2007, 152/2008, 126/2010, 55/2013, 60/2013.

¹⁵¹ Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zemljišnim knjigama (ZID ZZK/2013), Narodne novine, br. 55/2013.

su uzeti u obzir svi do sada ostvareni (parcijalni) rezultati postupne kompju- torizacije zemljišnih knjiga.^{152,153} Zajednički informacijski sustav sada je defini- ran kao informacijski sustav u kojem se pohranjuju, održavaju i čuvaju podaci zemljišnih knjiga i katastra. Sustav se sastoji od podataka pohranjenih u bazi zemljišnih podataka, podataka zemljišne knjige i podataka katastra zemljišta (čl. 163. st. 1.). U ZIS tako, s jedne strane, ulaze međusobno harmonizirani podaci zemljišne knjige i katastra pohranjeni u BZP, a s druge strane zemljiš- noknjižni i katastarski podaci koji se, doduše, vode u elektroničkom obliku, ali su međusobno neusklađeni/neharmonizirani i zbog toga ne mogu biti dio baze zemljišnih podataka.

S obzirom na različite metode kompju torizacije i ciljeve koji su se u poje- dinim fazama ostvarivali ili trebali ostvariti, proces kompju torizacije hrvatskih zemljišnih knjiga može se podijeliti u dva glavna stadija. Prvi je bio prijepis i verifikacija zemljišnoknjižnih podataka u elektronički oblik. U načelu, riječ je o postupku koji ima puno sličnosti s poljskom migracijom zemljišnoknjižnih podatka u elektroničku bazu. Drugi stadij je preoblikovanje zemljišnih knjiga u bazu zemljišnih podataka koja je sastavni dio Zajedničkog informacijskog sustava. Dok je prvi stadij uglavnom završen, provedba drugog stadija puno

¹⁵² Zajednički informacijski sustav prvi se put spominje u Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o zemljišnim knjigama iz 2007. godine (Narodne novine, br. 107/2007) kojim je u ZZK dodan čl. 163a s time da je Zakonom o izmjenama i dopunama ZZK-a iz 2013. godine izbrisan čl. 163a st. 1. ZZK-a (čl. 26. ZID ZZK/2013). U bivšem čl. 163a st. 1. izričito je bilo propisano da će se baza zemljišnih podataka i podaci digitalnih katastarskih planova povezati u Zajednički informacijski sustav. Čl. 163a st. 2. ZZK-a propisivao je da ustrojstvo i djelovanje ZIS-a uređuju sporazumno ministar pravosuđa i ravnatelj Državne geodetske uprave. Vidi više Kontrec, *Jedinstvena baza zemljišnih podataka i zajednički informacijski sustav zemljišne knjige i katastra (uloga javnih bilježnika i utjecaj na pravnu sigurnost)*, Javni bilježnik, br. 11, 2007., str. 73 – 84.

¹⁵³ Unošenje odredbi o Zajedničkom informacijskom sustavu u ZZK 2007. godine povezano je s aktivnostima koje su se u pogledu kompju torizacije zemljišnih knjiga počele provoditi u okviru projekta uspostave ZIS-a temeljem Ugovora o razvoju i implementaciji Zajedničkog informacijskog sustava zemljišne knjige i katastra između Ministarstva pravosuđa i Državne geodetske uprave, kao naručitelja, te konzorcija na čelu s tvrtkom Ericsson Nikola Tesla d.d., a u čijem su sastavu i tvrtka IGEA iz Ljubljane te Center for Legal Competence (CLC) iz Austrije, uz podršku zajma Svjetske banke. Slijedom toga razvoj Zajedničkog informacijskog sustava postao je jedna od najvažnijih komponenata Nacionalnog programa sređivanja zemljišnih knjiga i katastra – Uređena zemlja koji Vlada Republike Hrvatske provodi putem Ministarstva pravosuđa i Državne geodetske uprave. Vidi više na <http://www.uredjenazemlja.hr/>.

je veći izazov u praksi i još je u tijeku. Zapravo se tek taj drugi stadij kompjutorizacije provodi po odredbama ZZK-a o preoblikovanju ručno vođenih zemljišnih knjiga u elektronički oblik, i to po odredbama koje su posljednjom izmjenom ZZK-a iz 2013. godine također doživjele određene izmjene i dijelom se razlikuju od odredbi o preoblikovanju iz prve verzije ZZK-a iz 1996. godine. Nove odredbe o bazi zemljišnih podataka i EOP zemljišnoj knjizi dopunjene su i posebnim odredbama o elektroničkom poslovanju u zemljišnim knjigama kojim se treba omogućiti brža, jednostavnija i sigurnija komunikacija u zemljišnoknjižnom postupku.

Rezultat svih do sada provedenih postupaka kompjutorizacije jest da se u ovom trenutku sve zemljišne knjige u Republici Hrvatskoj vode u elektroničkom obliku i da više ne postoje ručno vođene zemljišne knjige (čl. 6. ZZK/2013). Međutim, sve do sada ostvarene rezultate kompjutorizacije zemljišnih knjiga i mogućnosti korištenja modernih informatičkih tehnologija u zemljišnoknjižnom sustavu trebalo bi promatrati u mnogo širem kontekstu. Nesporno je da je informatizacija zemljišnih knjiga pozitivno utjecala na njihov publicitet i dostupnost podataka građanima. Ipak, mnogo je važnije pitanje je li kompjutorizacija doprinijela i ažuriranju i usklađivanju zemljišnoknjižnih i katastarskih podataka te usklađivanju zemljišnoknjižnog sa stvarnim pravnim stanjem nekretnina. Čini se da je u pojedinim stadijima kompjutorizacije, posebno u prvom, težište bilo stavljano samo na digitalizaciju sadržaja zemljišnih knjiga i da se tek sada, u drugoj fazi kompjutorizacije, počinju provoditi postupci koji doprinose ažurnosti sadržaja zemljišnih knjiga kako bi one zaista mogle ostvarivati sve svoje funkcije u pravnom prometu.

2. Polazni koncept za kompjutorizaciju zemljišnih knjiga po Zakonu o zemljišnim knjigama iz 1996. godine

Mogućnost preoblikovanja ručno vođenih zemljišnih knjiga u zemljišnu knjigu vođenu elektroničkom obradom podataka u hrvatskom je pravnom poretku prvi put uređena u Zakonu o zemljišnim knjigama.¹⁵⁴ To je bio prvi hrvatski pozitivni propis koji je za Republiku Hrvatsku uređivao zemljišne knjige.¹⁵⁵ U izvornoj, prvoj verziji tog Zakona bila je uređena mogućnost vođenja zemljišnih

¹⁵⁴ Narodne novine, br. 91/1996.

¹⁵⁵ Do tada su se na zemljišne knjige temeljem Zakona o načinu primjene pravnih propisa donesenih prije 6. travnja 1941. godine (Narodne novine, br. 73/1991) primjenjivale kao pravna pravila odredbe bivših zemljišnoknjižnih zakona iz 1929. godine.

knjiga elektroničkim putem. Osnovni model za ta pravila bio je austrijski Grundbuchumstellungsgesetz iz 1980. godine koji je bio osnova za kompjutorizaciju austrijskih zemljišnih knjiga.¹⁵⁶ ZZK/1996 je u čl. 6. st. 1. izričito uređivao da se zemljišne knjige vode ručno (ručno vođena zemljišna knjiga) ili elektroničkom obradom podataka (EOP zemljišna knjiga). ZZK/1996 propisivao je da zemljišna knjiga vođena elektroničkom obradom podataka zajedno s katastrom vođenim elektroničkom obradom podataka čini bazu zemljišnih podataka Republike Hrvatske (BZP) koja se vodi jedinstveno i na jednom mjestu za cijelu Republiku Hrvatsku (čl. 6. st. 2. ZZK/1996). EOP zemljišna knjiga bila je zamišljena kao jedan od konstitutivnih dijelova te baze zemljišnih podataka. Osnovno načelo na kojem se trebalo temeljiti vođenje EOP zemljišne knjige u ZZK/1996 polazilo je od pravila da se i na EOP zemljišnu knjigu primjenjuju sva pravila materijalnog i postupovnog zemljišnoknjižnog prava koja se primjenjuju i na ručno vođenu zemljišnu knjigu osim ako za EOP zemljišnu knjigu nije što posebno uređeno te da o odluci ministra pravosuđa ovisi hoće li se zemljišna knjiga voditi ručno ili elektroničkom obradom podataka (čl. 6. st. 3.-4. ZZK/1996). Drugim riječima, koncept uvođenja novih informatičkih tehnologija u zemljišnoknjižni sustav bio je utemeljen na pravilu da se kompjutorizacijom treba promijeniti isključivo tehnika vođenja zemljišnih knjiga, ali da se njihove funkcije time ne trebaju mijenjati i da one i dalje moraju ostati jedini i isključivi instrument za publiciranje prava na nekretninama u pravnom prometu. Zbog toga je ZZK/1996 sadržavao samo nekoliko posebnih odredbi o EOP zemljišnoj knjizi kojima je neka pravila o sadržaju i provedbi upisa trebalo prilagoditi novoj tehnici vođenja zemljišnih knjiga kao što su posebna pravila o sadržaju upisa, podjeli glavne knjige na popis upisa i popis izbrisanih upisa, uzajamnom obavještanju katastra i zemljišnih knjiga, ostvarivanje uvida u zemljišnu knjigu, provedbi plombe i upisa i sl. (čl. 163. – 178. ZZK/1996). EOP zemljišna knjiga bila je tada definirana kao evidencija vođena elektroničkom obradom podataka o pravnom stanju nekretnina mjerodavnom za pravni promet koja se sastoji od katastarskih podataka o obliku, površini i izgrađenosti zemljišta te podataka zemljišnoknjižnog suda o pravnom stanju zemljišta pohranjenih u bazu zemljišnih podataka (čl. 163. st. 1. ZZK/1996).

¹⁵⁶ Osnovni razlog za preuzimanje austrijskog modela kompjutorizacije bila je činjenica da su hrvatske zemljišne knjige uvijek bile uređene po austrijskom modelu zemljišnih knjiga koji je hrvatski zakonodavac odlučio zadržati i u procesu reforme zemljišnih knjiga. Sva hrvatska pravila o zemljišnim knjigama u pogledu njihovih funkcija, sastava, vrsta upisa, predmeta upisa, postupka upisa kreirana su po ugledu na austrijsko zemljišnoknjižno pravo.

U pogledu provedbe samog procesa kompjutorizacije zemljišnih knjiga ZZK/1996 postavio je dva osnovna pravila. Prvo pravilo bilo je da se nove zemljišne knjige uvijek osnivaju kao EOP zemljišne knjige ako ministar pravosuđa ne odredi drukčije (čl. 179. st. 3. ZZK/1996). Drugo pravilo bilo je da se već osnovane ručno vođene zemljišne knjige preoblikuju u EOP zemljišnu knjigu na temelju sporazuma ministra pravosuđa i čelnika središnjeg tijela državne uprave mjerodavnog za katastar kojim se određuje preoblikovanje za pojedinu katastarsku općinu (čl. 202. ZZK/1996). Za preoblikovanje je u prvoj verziji ZZK-a bio predviđen rok od pet godina od stupanja na snagu ZZK-a (čl. 226. st. 1.).¹⁵⁷

Postupak preoblikovanja ručno vođenih zemljišnih knjiga u EOP zemljišnu knjigu bio je po ugledu na austrijski model u ZZK-u iz 1996. posebno uređen (čl. 202. – 210.).¹⁵⁸ Iz tih su odredbi proizlazila posebna načela preoblikovanja ručno vođene zemljišne knjige kojima se u konačnici trebala uspostaviti baza zemljišnih podataka u koju bi bili pohranjeni harmonizirani zemljišnoknjižni i katastarski podaci vođeni elektroničkom obradom podataka. Najvažnije načelo bilo je da se preoblikovanjem u bazu zemljišnih podataka preuzimaju i u istoj bazi podataka povezuju usklađeni i ažurirani podaci iz zemljišne knjige i katastra. Zbog toga je preoblikovanje pretpostavljalo potpunu usklađenost zemljišnoknjižnih i katastarskih podataka o zemljištima odnosno prethodno ili, barem, istodobno usklađivanje tih podataka u postupcima uređenim zakonima koji su uređivali zemljišne knjige i katastar (npr. postupak osnivanja ili obnove zemljišnih knjiga). To je bila nužna pretpostavka za postupak preoblikovanja zemljišnih knjiga po ZZK-u iz 1996. Temeljna ideja EOP zemljišne knjige bila je, zapravo, da se u nju podaci o zemljištima (površina, oblik, broj katastarskih čestica i dr.) izravno preuzimaju iz elektronički vođenog katastra nekretnina, odnosno da zemljišnoknjižni sud ne vode posebne podatke o zemljištima.¹⁵⁹ Podaci o obliku, površini i izgrađenosti zemljišta nisu se trebali tretirati kao posebni zemljišnoknjižni upisi u glavnoj EOP zemljišnoj knjizi, nego kao katastarski podaci o tome pohranjeni u BZP (čl. 164. st. 4. ZZK/1996). Sljedeće pravilo bilo je da se u EOP zemljišnu knjigu preuzimaju samo neizbrisani upisi

¹⁵⁷ Kasnije je taj rok produžen do 1. siječnja 2007. godine (ZID ZZK/2001), a zatim do 1. siječnja 2010. (ZID ZZK/2007).

¹⁵⁸ O postupku preoblikovanja zemljišnih knjiga prema odredbama ZZK/1996 vidi više Josipović, *Zemljišnoknjižno pravo*, Zagreb, 2001., str. 350 – 356.

¹⁵⁹ Zbog toga je bilo izričito određeno da se na podatke u bazi zemljišnih podataka ni ne primjenjuju odredbe o uzajamnom obavještanju zemljišnoknjižnih sudova i tijela nadležnog za katastar (čl. 164. st. 5. ZZK/1996).

iz ručno vođene zemljišne knjige (čl. 203. st. 1. ZZK/1996) pri čemu je posebno bilo određeno koji se neizbrisani upisi zbog toga što su nedopušteni i zbog svoje starosti, tj. bespredmetnosti neće preuzimati u EOP zemljišnu knjigu (čl. 203. st. 2. ZZK/1996).¹⁶⁰ Posebno se, pritom, vodilo računa i o promjenama koje su u stvarnopravnim odnosima na nekretninama nastale pretvorbom društvenog vlasništva i vraćanjem načela pravnog jedinstva nekretnine (čl. 359. – 373. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima – ZV).¹⁶¹ U postupku preoblikovanja sudovi su bili dužni po službenoj dužnosti bivše upise prava na nekretninama u društvenom vlasništvu u EOP zemljišnu knjigu pohraniti kao upise prava vlasništva (čl. 220. ZZK/1996). Isto je pravilo vrijedilo i za pohranjivanje upisa koji su se odnosili na pojedina zemljišnoknjižna tijela upisana u istom zemljišnoknjižnom ulošku ručno vođene zemljišne knjige. U postupku preoblikovanja sudovi su po službenoj dužnosti takve upise u EOP zemljišnu knjigu trebali pohranjivati sukladno pravilu da u jednom zemljišnoknjižnom ulošku može biti upisano samo jedno zemljišnoknjižno tijelo (čl. 19. ZZK-a). Sudovima je u posebnim prijelaznim i završnim odredbama ZZK/1996 izričito bilo određeno kako se za svaki pojedini slučaj uspostavlja pravno jedinstvo nekretnine prilikom pohranjivanja upisa u EOP zemljišnu knjigu (čl. 221., 222. ZZK/1996). I naposljetku, posebna pravila uređivala su ispravni postupak nakon otvaranja EOP zemljišne knjige (čl. 204. ZZK/1996). Otvaranje EOP zemljišne knjige javno se trebalo oglasiti uz pouku o mogućnosti ispravka pohranjenih upisa (čl. 205. – 207. ZZK/1996). Pritom, međutim, za razliku od poljskog modela kompjutorizacije nije bilo predviđeno da će postupak preoblikovanja provoditi posebne za to obučene ustrojbene jedinice, nego su postupak preoblikovanja trebali provoditi zemljišnoknjižni sudovi za zemljišne knjige čije vođenje ionako pripada u njihovu mjesnu nadležnost.

Koji je trebao biti krajnji rezultat takvog preoblikovanja ručno vođenih zemljišnih knjiga? Preoblikovanje je trebalo rezultirati uspostavom EOP zemljišne knjige koja bi u svakom pogledu bila usklađena sa stvarnim pravnim i

¹⁶⁰ Takav je pristup, dakako, zahtijevao i uređenje posebnih pravila za zaštitu osoba čiji upisi nisu bili preneseni u EOP zemljišnu knjigu. Oštećene osobe imale su pravo u posebno uređenom ispravnom postupku zahtijevati pohranu upisa koji bespredmetni nisu bili uneseni (čl. 206. st. 2. ZZK/1996). Pritom su posebno bila uređena i pravila o zaštiti trećih osoba čija su prava bila upisana nakon preoblikovanja (čl. 207. ZZK/1996) sukladno općem načelu zaštite povjerenja u zemljišne knjige.

¹⁶¹ Narodne novine, br. 91/1996, 68/1998, 137/1999, 22/2000, 73/2000, 114/2001, 79/2006, 141/2006, 146/2008, 38/2009, 153/2009, 90/2010, 143/2012.

faktičnim stanjem nekretnine. S jedne strane, postiglo bi se da su podaci o zemljištima (oblik, površina, izgrađenost) u potpunosti usklađeni/harmonizirani s katastarskim podacima o zemljištima te bi se isključila potreba dvostrukog vođenja istih podataka o zemljištima, a time ujedno i svaka mogućnost njihova budućeg razlikovanja. S druge strane, podaci o pravnom stanju nekretnina uskladili bi se sa stvarnim pravnim stanjem nekretnina jer bi se u EOP zemljišnu knjigu preuzeli samo neizbrisani upisi čija bi se točnost provjeravala u ispravnom postupku. Takav bi rezultat preoblikovanja posebno došao do izražaja u slučajevima da su se istodobno s postupkom preoblikovanja provodili postupci obnove i dopune zemljišnih knjiga koji, zbog detaljno uređenog ispravnog postupka, jamče još veću zaštitu onima čija prava nisu upisana ili su pogrešno upisana. I na kraju, zemljišnoknjižno stanje u EOP zemljišnoj knjizi uskladilo bi se s promjenama koje su nastale pretvorbom društvenog vlasništva i uspostavom pravnog jedinstva nekretnina. Ukratko, postupak preoblikovanja po odredbama ZZK/1996 trebao je rezultirati uspostavom zemljišnoknjižnog sustava koji je odgovarao potrebama modernog tržišnog pravnog prometa nekretnina. Zemljišnoknjižni podaci bili bi ažurni, usklađeni s katastrom i stvarnim pravnim stanjem nekretnina, a moderna informatička tehnologija omogućila bi veći publicitet zemljišnoknjižnih podataka, bržu provedbu upisa, veću transparentnost publiciranih podataka. Međutim, ostvarivanje ovakvih vrlo ambicioznih ciljeva kompjutorizacije zemljišnih knjiga zahtijevalo je posebno aktivan i međusobno koordiniran pristup svih sudionika u tom procesu, izradu dugoročne strategije procesa kompjutorizacije, velika financijska sredstva, praćenje u praksi rezultata kompjutorizacije i brzo otklanjanje prepreka njezinoj provedbi i na normativnoj i na praktičnoj razini. To su bili osnovni preduvjeti da se ostvari prvotno deklarirani petogodišnji rok za preoblikovanje zemljišnih knjiga koji je istekao 2002. godine. Kasnije produžavanje tog roka pokazalo je da takvog pristupa ipak nije bilo ni poslije, odnosno da se nije uspjelo čak ni u više puta produžavanim rokovima zaista provesti preoblikovanje zemljišnih knjiga po prvotno postavljenim postulatima. Zbog toga se zakonodavac i odlučio na drukčiji pristup kompjutorizaciji zemljišnih knjiga kojim su se počeli ostvarivati samo neki od prvotno zadanih ciljeva kompjutorizacije zemljišnih knjiga.

3. Prijepis ručno vođene zemljišne knjige u elektronički oblik

Prvi veliki korak u kompjutorizaciji zemljišnih knjiga dogodio se tek tijekom 2002. godine, tj. pet godina nakon stupanja na snagu ZZK/1996. S

obzirom na to da se sve do 2002. godine nisu ostvarili uvjeti za započinjanje postupka preoblikovanja po načelima definiranim u ZZK/1996¹⁶², dopunama Zemljišnoknjižnog poslovnika¹⁶³ uvedena je mogućnost preoblikovanja aktualnog stanja postojećih podataka iz ručno vođene zemljišne knjige u elektronički oblik.¹⁶⁴ To se preoblikovanje provodilo bez istodobne uspostave baze zemljišnih podataka kako je to inače izvorno bilo predviđeno u ZZK/1996. Izričito je, naime, bilo propisano da će se do ispunjenja uvjeta iz čl. 212. ZZK-a, tj. do ustrojavanja baze zemljišnih podataka provoditi preoblikovanje aktualnog stanja u elektronički oblik po odredbama Zemljišnoknjižnog poslovnika (čl. 159. Zemljišnoknjižnog poslovnika iz 2002.). Taj je postupak u mnogome bio nalik postupku migracije podataka iz ručno vođene zemljišne knjige u EOP zemljišnu knjigu u poljskom pravu.

Preoblikovanje po odredbama Zemljišnoknjižnog poslovnika nije slijedilo pravila koja su za preoblikovanje bila postavljena u ZZK/1996. Zapravo, ovdje uopće ni nije bila riječ o preoblikovanju u smislu kako je to uređivao ZZK/1996, nego o “običnom” prijepisu (migraciji) u elektronički oblik korištenjem standardne programske podrške Ministarstva pravosuđa, svih neizbrisanih upisa iz ručno vođene zemljišne knjige u elektronički oblik i to upravo s onim sadržajem kako su ti upisi bili provedeni u ručno vođenoj zemljišnoj knjizi. Pritom se nisu primjenjivala pravila ZZK/1996 o neprenošenju nedopusštenih i bespredmetnih upisa, pravila o “skraćenom sadržaju” upisa u EOP zemljišnoj knjizi¹⁶⁵, ni pravila o brisanju društvenog vlasništva i upisu vlasništva nastalog pretvorbo, odnosno pravila o spajanju više zemljišnoknjižnih

¹⁶² Jedan od uvjeta bio je da ministar pravosuđa u sporazumu s čelnikom središnjeg tijela državne uprave mjerodavnog za katastar uredi ustrojstvo i djelovanje baze zemljišnih podataka (čl. 212. st. 1. ZZK/1996) te da ministar nadležan za promet i veze osigura tehničku podlogu za provedbu odredbi ZZK-a koje se odnose na bazu zemljišnih podataka, ustrojstvo i uporabu EOP zemljišne knjige (čl. 212. st. 2. ZZK/1996). Pravilnik o ustrojstvu i djelovanju baze zemljišnih podataka Republike Hrvatske donesen je tek 2004. godine (Narodne novine, br. 90/2004).

¹⁶³ Pravilnik o unutarnjem ustroju, vođenju zemljišnih knjiga i obavljanju drugih poslova u zemljišnoknjižnim odjelima sudova – zemljišnoknjižni poslovnik (Narodne novine, br. 81/1997). Kasnije izmjene i dopune Zemljišnoknjižnog poslovnika objavljene su u Narodnim novinama, br. 81/1997, 109/2002, 153/2002, 123/2002, 14/2005, 60/2010, 60/2010, 55/2013.

¹⁶⁴ Pravilnik o izmjenama i dopunama o unutarnjem ustroju, vođenju zemljišnih knjiga i obavljanju drugih poslova u zemljišnoknjižnim odjelima sudova – zemljišnoknjižni poslovnik (Narodne novine, br. 109/2002).

¹⁶⁵ Vidi npr. čl. 176. ZZK/1996.

tijela u istom ulošku, što bi sudovi po službenoj dužnosti inače morali raditi da se provodio postupak preoblikovanja po odredbama ZZK/1996. Postupak prepisivanja, usto, nije ni na koji način bio povezan s usklađivanjem podataka o zemljištima s katastrom. U elektronički oblik prepisivali su se svi podaci iz posjedovnice ručno vođene zemljišne knjige, neovisno o tome što oni nisu bili usklađeni s katastarskim podacima, odnosno stvarnim faktičnim stanjem zemljišta. Ukratko, postupak prepisivanja bio je sveden na to da se, bez ikakvog prethodnog postupka usklađivanja podataka i njihovog ažuriranja, svi neizbrisani upisi, ma koliko oni bili stari, bespredmetni, neaktualni, prenose u elektronički oblik s identičnim sadržajem. Jedino što se moralo učiniti nakon prenošenja svakog pojedinog zemljišnoknjižnog uloška u elektronički oblik bila je provjera, verifikacija jesu li podaci točno preneseni iz ručno vođene knjige u elektronički oblik. Svaki je uložak morao biti verificiran, što se posebno potvrđivalo na svakom preoblikovanom ulošku (čl. 161. Zemljišnoknjižnog poslovnika iz 2005.).¹⁶⁶ Pritom je bilo propisano da se postupak prepisivanja može provoditi sporadično, tj. po podnescima zaprimljenim za upis nakon donošenja odluke o preoblikovanju u elektronički oblik, ili sustavno, tj. sustavnim prenošenjem važećih podataka svih zemljišnoknjižnih uložaka pojedine katastarske općine za ručno vođene zemljišne knjige u računalo (čl. 159. st. 2. Zemljišnoknjižnog poslovnika iz 2002.). Odluku o početku sustavnog preoblikovanja za svaki pojedini sud donosilo je Ministarstvo pravosuđa (čl. 159. st. 3. Zemljišnoknjižnog poslovnika iz 2002.).

Konačni učinci ovog dugogodišnjeg postupka prepisivanja ručno vođene zemljišne knjige u elektronički oblik i verificiranja prenesenih zemljišnoknjižnih uložaka značajno se razlikuju od onih koji su trebali proizaći iz preoblikovanja zemljišnih knjiga uređenog u ZZK/1996. Prema Mjesečnom izvješću o stanju zemljišnoknjižnih predmeta u općinskim sudovima Republike Hrvatske za kolovoz 2014. godine¹⁶⁷ prijepis zemljišnoknjižnih uložaka završen je u svim zemljišnoknjižnim odjelima i prepisano je 99,82 % zemljišnoknjižnih

¹⁶⁶ Postupak verificiranja svakog zemljišnoknjižnog uloška nakon prepisivanja u elektronički oblik provodili su ovlaštene zemljišnoknjižni referenti koji nisu sudjelovali u postupku preoblikovanja. Nositelji knjižnih prava čija prava nisu pravilno prenesena u elektronički oblik mogli su zahtijevati ispravke pogrešaka nakon provedenog preoblikovanja po pravilima o ispravku pogrešnog upisa sukladno odredbama čl. 118. i 119. ZZK-a. Ispravak se tada provodio na temelju posebnog rješenja zemljišnoknjižnog suda (čl. 6. Pravilnika o izmjenama i dopunama Zemljišnoknjižnog poslovnika, Narodne novine, br. 14/2005).

¹⁶⁷ Objavljeno na <http://www.uredjenazemlja.hr/default.aspx?id=30>.

uložaka.¹⁶⁸ Verifikacija je završena u 102 zemljišnoknjižna odjela, a ukupno je verificirano 99,98 zemljišnoknjižnih uložaka u Republici Hrvatskoj.¹⁶⁹ Prijepisom, tj. digitaliziranjem ručno vođenih zemljišnih knjiga u elektronički oblik ipak je ostvareno nekoliko važnih učinaka. Postojeći zemljišnoknjižni upisi preneseni u elektroničkom obliku postali su pregledniji, jasniji, čitljiviji, a zemljišne knjige u digitalnom obliku više nisu opterećene brojnim starim izbrisanim upisima koji su značajno otežavali pronalaženje još uvijek važećih upisa. Nadalje, stvorene su pretpostavke da se zemljišnoknjižni upisi, nakon što su postojeći upisi preneseni u računalo i nakon što se verificiraju, provode isključivo elektroničkom obradom podataka (čl. 160. Zemljišnoknjižnog poslovnika iz 2002.), odnosno da se zemljišne knjige ubuduće vode samo u elektroničkom obliku. Jedan od najvažnijih učinaka svakako je i povećanje publiciteta zemljišnoknjižnih upisa. Uvid u sve digitalizirane zemljišnoknjižne uloške, neovisno o tome koji je općinski sud za njih nadležan, neograničeno je moguć putem interneta 24 sata dnevno i to bez plaćanja ikakve naknade. Uvid je moguć preko Središnje baze podataka zemljišnoknjižnih odjela općinskih sudova u Republici Hrvatskoj putem mrežnih stranica Ministarstva pravosuđa¹⁷⁰, pri čemu se još naglašava da je riječ o eksperimentalnoj bazi u koju uvid ima informativnu i korektivnu ulogu, a ispis podataka samo informativnu ulogu jer ne može služiti kao javna isprava. Unatoč tako proširenom publicitetu u ovom trenutku ipak još ne postoji mogućnost da javni bilježnici ili neka druga javna tijela, osim zemljišnoknjižnih sudova, izdaju ovjerene ispise iz baze podataka u koje su prepisani zemljišnoknjižni ulošci iz ručno vođene zemljišne knjige (čak ni za verificirane zemljišnoknjižne uloške). No, unatoč ovim ograničenjima prenošenje ručno vođenih zemljišnih knjiga u digitalni oblik može se ocijeniti kao značajan napredak u kompjutorizaciji zemljišnih knjiga. Najveći je svakako povećani publicitet zemljišnoknjižnih upisa, odnosno veća dostupnost zemljišnoknjižnih podataka svim zainteresiranim osobama.

Drugo je, međutim, pitanje koliko je ovaj dugotrajan, zahtjevan i skup postupak prepisivanja doprinio ostvarivanju glavne funkcije zemljišnih knjiga – zaštiti povjerenja u pravnom prometu nekretnina i zaštiti prava na nekretninama. Kao što je rečeno, tijekom postupka prepisivanja zemljišnoknjižnih

¹⁶⁸ Prijepis nije završen u zemljišnoknjižnom odjelu Donji Lapac, gdje su zemljišne knjige uništene, i u zemljišnoknjižnom odjelu Krk. Vidi str. 26 Mjesečnog izvješća.

¹⁶⁹ Verifikaciju čeka 1451 uložak, tj. 0,034 % ukupno prepisanih zemljišnoknjižnih uložaka. Vidi str. 26 Mjesečnog izvješća.

¹⁷⁰ Uvid se ostvaruje preko mrežne stranice <http://e-izvadak.pravosudje.hr/home.htm>.

uložaka u elektronički oblik nije se provodio nikakav poseban postupak usklađivanja zemljišnoknjižnih podataka s katastarskim podacima, nisu se brisali bespredmetni upisi niti se zemljišnoknjižno stanje usklađivalo s pravnim stanjem nekretnina nastalim pretvorbom društvenog vlasništva i uspostavom pravnog jedinstva nekretnina. Ukratko, prepisivanje zemljišnoknjižnih uložaka u elektronički oblik nije doprinijelo usklađenosti tih podataka sa stvarnim pravnim i faktičnim stanjem nekretnina na području Republike Hrvatske. Promijenila se, doduše, tehnika vođenja zemljišnih knjiga, a time i ubrao postupak provedbe novih upisa pomoću elektroničke obrade podataka, ali glavni problem hrvatskih zemljišnih knjiga time nije riješen. I dalje je, unatoč tome što se sada podaci vode u elektroničkom obliku, sadržaj zemljišnih knjiga u velikom broju slučajeva neusklađen sa stvarnim pravnim i faktičnim stanjem nekretnina. I dalje postoji velika neusklađenost/neharmoniziranost između katastarskih i zemljišnoknjižnih podataka o zemljištima. I dalje je digitalna zemljišna knjiga opterećena velikim brojem upisa, doduše postojećih, ali upisa koji su zbog svoje starosti očito bespredmetni. I dalje je sam sadržaj upisa ostao opterećen podacima nevažnim za dobivanje osnovne informacije o vrsti, sadržaju i opsegu knjižnog prava. I dalje je za mnoge nekretnine i dalje upisano da su u društvenom vlasništvu, premda su temeljem različitih osnova već odavno postale privatno vlasništvo. I dalje u elektroničkom obliku postoje upisi koji su suprotni pravnom jedinstvu nekretnine. I naposljetku, takvim preoblikovanjem nije se ni počela ustrojavati baza zemljišnih podataka kao što je bila tada definirana u ZZK-u.¹⁷¹

Unatoč tome što su se zemljišne knjige počele voditi u elektroničkom obliku, brojni nedostaci zbog kojih ručno vođena zemljišna knjiga nije bila efikasan instrument zaštite povjerenja i publiciranja pravnog stanja nekretnina zapravo uopće nisu bili otklonjeni. Stoga se opravdano postavlja i pitanje je li zaista ova "međufaza" u kompjutorizaciji zemljišnih knjiga bila potrebna, odnosno ne bi li bilo bolje da se odmah počelo s ažuriranjem zemljišnih knjiga i njihovom kompjutorizacijom te povezivanjem zemljišnoknjižnih i katastarskih podataka u bazu zemljišnih podataka. Rezultati ostvareni prepisivanjem ručno vođenih zemljišnih knjiga u elektronički oblik mogu se, naime, smatrati tek dobrom osnovom za daljnje procese kompjutorizacije i ažuriranja zemljišnih knjiga kojima bi se u konačnici trebalo dovesti i do usklađenosti zemljišnih knjiga sa stvarnim pravnim stanjem nekretnina. Samo takve zemljišne knjige

¹⁷¹ Pravilnik o ustrojstvu i djelovanju baze zemljišnih podataka Republike Hrvatske donesen je tek 2004. godine (Narodne novine, br. 90/2004).

mogu biti jamstvo sigurnog pravnog prometa nekretnina. Ono što je postignuto digitalizacijom ručno vođenih zemljišnih knjiga može se, stoga, smatrati samo "prvom dionicom puta" do uspostave EOP zemljišne knjige kao dijela integriranog sustava evidencije nekretnina. Drugi dio tog puta puno je zahtjevniji. U njemu je potrebno provesti specifične aktivnosti na uspostavi baze zemljišnih podataka u koju se mogu pohraniti samo međusobno harmonizirani podaci zemljišne knjige i katastra. Tek bi se time ostvario cilj kompjutorizacije zemljišnih knjiga deklariran već prilikom donošenja prve verzije ZZK/1996, kada se pod preoblikovanjem zemljišnih knjiga upravo i podrazumijevala uspostava baze zemljišnih podataka s harmoniziranim podacima zemljišne knjige i katastra.

4. Preoblikovanje u bazu zemljišnih podataka

4.1. Općenito o preoblikovanju

Povratak na prvotnu koncepciju kompjutorizacije zemljišnih knjiga postavljenu još u prvoj verziji ZZK/1996 učinjen je posljednjim izmjenama Zakona o zemljišnim knjigama iz 2013. godine.¹⁷² Te su izmjene pokazale da Republika Hrvatska nije odustala od prvotno postavljenog strateškog cilja, tj. uspostave baze podataka u kojoj zemljišnoknjižni podaci neće samo biti pohranjeni u elektroničkom obliku, nego će biti ažurirani i međusobno harmonizirani s katastarskim podacima. Posljednjim izmjenama ZZK-a otvorena je mogućnost da se uz korištenje dotadašnjih rezultata digitaliziranja zemljišnoknjižnih i katastarskih podataka, kao i provedenih postupaka osnivanja i obnove zemljišnih knjiga kompjutorizacija zemljišnih knjiga ponovno usmjeri na preoblikovanje zemljišnih knjiga u bazu zemljišnih podataka.¹⁷³

Za preoblikovanje je načelno zadržan prvotni koncept iz ZZK/1996. Preoblikovanje se za određenu katastarsku općinu provodi na temelju odluke ministra nadležnog za pravosuđe koja se donosi u sporazumu s ravnateljem Državne geodetske uprave (čl. 202. ZZK/2013). Prilikom preoblikovanja pre-

¹⁷² Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zemljišnim knjigama – ZID ZZK/2013 (Narodne novine, br. 55/2013).

¹⁷³ O novom uređenju ZIS-a u ZZK/2013 vidi više Lučić; Fučkar; Duka; Markovinović, *Zajednički informacijski sustav zemljišnih knjiga i katastra*, Zbornik radova: Nekretnine 2014., Zagreb, 2014.; Matuško Antonić, *Zadnja novela Zakona o zemljišnim knjigama*, Pravo i porezi, br. 5, 2013., str. 7 – 9; Milotić; Peranić, *Izmjene i dopune Zakona o zemljišnim knjigama iz 2013. godine – pregled novih rješenja, nedorečenosti te izazova u pravnoj praksi*, Pravo i porezi, br. 6, 2013., str. 12 – 13.

uzimaju se samo neizbrisani upisi, i to sa sadržajem određenim za vođenje glavne knjige (čl. 203. st. 1. ZZK/2013).¹⁷⁴ Ne prenose se nedopušteni i bespredmetni upisi (čl. 203. st. 2. ZZK/2013). Knjižna prava koja su temeljem zakona zamijenjena nekim drugim pravom upisuju se s novim sadržajem (čl. 203. st. 3. ZZK/2013). Isto tako se prilikom preoblikovanja po službenoj dužnosti provode upisi prava nastalih pretvorbom društvenog vlasništva i uspostavom pravnog jedinstva nekretnine (čl. 220., 221., 222. ZZK/2013). Nakon što se prenesu svi podaci jedne katastarske općine, otvara se baza zemljišnih podataka¹⁷⁵ te se provode ispravci, odnosno pohranjuju upisi čiji je prijenos bio propušten (čl. 206. ZZK/2013). Zadržana je i odredba da se ispravci kojima se diraju knjižna prava trećih mogu po službenoj dužnosti ili na prijedlog ispraviti samo u roku od šest mjeseci od otvaranja BZP-a (čl. 207. ZZK/2013). Pitanje je samo kako će zainteresirane osobe uopće znati da je otvoren BZP za određenu katastarsku općinu kad je izbrisan čl. 205. ZZK/1996 koji je propisivao obvezu javne objave otvaranja EOP zemljišne knjige, a nove odredbe o tome u ZZK/2013 nema.¹⁷⁶ Naposljetku, zadržan je i prvotni koncept da je preoblikovanje u nadležnosti zemljišnoknjižnih sudova koji vode zemljišne knjige za pojedine katastarske općine, odnosno da postupak preoblikovanja neće voditi posebni timovi specijalizirani za preoblikovanje.

¹⁷⁴ U ZID ZZK/2013 izmijenjena su pravila o sadržaju upisa, tj. u usporedbi s prvotnom verzijom o sadržaju upisa u EOP zemljišnoj knjizi iz čl. 176. st. 1. ZZK/1996 proširen je njihov sadržaj. Nova odredba propisuje da se u svakom zemljišnoknjižnom upisu navodi vrsta upisa (staro pravilo određivalo je da će se vrsta upisa navesti samo kod predbilježbe) te da se unosi bitni sadržaj knjižnog prava. Pritom, međutim, ZZK/2013 ne određuje što se smatra bitnim sadržajem knjižnog prava, što u praksi opet može dovesti do različitih sadržaja upisa inače identičnih knjižnih prava. Stoga bi bilo poželjno da se podzakonskim aktom definiraju, barem za najtipičnije slučajeve, upisi pojedinih knjižnih prava kako bi se izbjegli različiti (često i vrlo opširni) navodi u opisivanju bitnog sadržaja knjižnog prava jer to nepotrebno može opteretiti sadržaj upisa i učiniti ga nejasnim i nerazumljivim. S druge strane, upitno je je li u zemljišnoknjižnom upisu zaista potrebno navoditi bitni sadržaj pojedinog knjižnog prava kad je bitni sadržaj svakog stvarnog prava izričito određen u Zakonu o vlasništvu i drugim stvarnim pravima. Čini se da bi bilo puno praktičnije da se tamo gdje je zaista potrebno detaljno opisati sadržaj knjižnog prava uputiti na tabularnu ispravu koja je bila temelj upisa (čl. 16. st. 2. ZZK).

¹⁷⁵ Dan od kada će se zemljišna knjiga voditi po pravilima koja uređuju postupanje u BZP-u određuju zemljišnoknjižni sud i tijelo nadležno za katastar (čl. 204. ZZK/2013).

¹⁷⁶ Dvojbeno je, naime, bi li se na otvaranje BZP-a mogle na odgovarajući način primijeniti također nove odredbe ZZK-a o otvaranju nove zemljišne knjige koja se osniva, obnavlja ili dopunjuje (čl. 185a ZZK/2013).

Najveća novina u pogledu preoblikovanja u BZP-u u usporedbi s bivšim pravilima iz ZZK/1996 predstavlja mogućnost tzv. pojedinačnog preoblikovanja u BZP-u (čl. 208a ZZK/2013). Zakonodavac je otvorio mogućnost da se preoblikovanje provodi samo za jednu katastarsku česticu ili više njih u jednoj katastarskoj općini, a ne za cijelu katastarsku općinu. To će biti moguće ako su podaci o obliku, površini, načinu uporabe i izgrađenosti čestice u zemljišnoj knjizi i katastru identični, kao i kad su identični podaci o vlasniku u zemljišnoj knjizi i ovlašteniku prava upisanom u katastar (čl. 208a st. 1.), pri čemu mora biti riječ o katastarskim česticama koje su prevedene u katastar nekretnina (čl. 208a st. 2.).¹⁷⁷ Time je otvorena mogućnost postupnog preoblikovanja zemljišne knjige samo za one čestice koje se već nalaze u katastru nekretnina.

Učinci ovako provedenog postupka preoblikovanja trebali bi biti puno značajniji za funkcioniranje zemljišnoknjižnog sustava od onih koji su ostvareni samo digitaliziranjem njihova postojećeg sadržaja bez ikakve intervencije u sadržaj upisa i bez ikakvih postupaka usklađivanja podataka. Preoblikovanje po pravilima o preoblikovanju u bazu zemljišnih podataka treba dovesti do uspostave ažurnog zemljišnoknjižnog sustava u kojem će svi podaci odgovarati stvarnom pravnom i činjeničnom stanju nekretnina, koji će biti međusobno usklađeni s katastarskim podacima. Pritom će, s obzirom na to da se izbjegava dvostruko vođenje podataka o zemljištima od strane zemljišnoknjižnih sudova i katastarskih ureda, biti isključena svaka mogućnost naknadne neusklađenosti podataka o obliku, površini ili izgrađenosti zemljišta. Usto će biti zadržana ista razina publiciteta zemljišnoknjižnih podataka kao kod digitalizirane zemljišne knjige. Štoviše, publicitet će biti i veći jer su predviđena posebna pravila u ZZK/2013 koja uz određene pretpostavke ovlašćuju i zemljišne knjige i katastarske urede da izdaju izvatke za sva zemljišta na području Hrvatske (čl. 163. st. 3. ZZK/2013), a na to su ovlaštene i određene osobe izvan sustava zemljišnih knjiga i katastra da izdaju zemljišnoknjižne izvatke (čl. 170. st. 4. ZZK/2013). Naposljetku, ovakav sustav elektroničkog vođenja zemljišnih knjiga otvorit će mogućnosti elektroničkog poslovanja u zemljišnim knjigama, tj. podnošenje prijedloga za upis elektroničkim putem i podnošenje priloga za upis u elektroničkom obliku (čl. 171. ZZK/2013).¹⁷⁸

¹⁷⁷ Pojedinačno prevođenje katastarskih čestica u katastar nekretnina uređeno je u čl. 70. – 76. Zakona o državnoj izmjeri i katastru nekretnina (Narodne novine, br. 16/2007, 124/2010, 56/2013).

¹⁷⁸ Time su ujedno stvorene i pretpostavke za razvoj jedinstvenog poslužnog mjesta zemljišnih knjiga i katastra (“One stop shop”). Njegova izrada počela je 16.

Složenost procesa preoblikovanja u bazu zemljišnih podataka značajno, međutim, determinira njegovu provedbu u praksi. S jedne strane, provedba preoblikovanja povezana je s dinamikom puštanja u produkciju Zajedničkog informacijskog sustava u pojedinim zemljišnoknjižnim i u katastarskim uredima¹⁷⁹ jer se baza zemljišnih podataka smatra dijelom ZIS-a.¹⁸⁰ S druge strane, s obzirom na to da je osnovna pretpostavka preoblikovanja u bazu zemljišnih podataka usklađenost/harmoniziranost zemljišnoknjižnih i katastarskih podataka o zemljištima, tempo provedbe preoblikovanja u bazu zemljišnih podataka značajno determinira i dinamika međusobnog usklađivanja tih podataka. Zbog velike neusklađenosti zemljišnoknjižnih i katastarskih podataka preoblikovanje je, u pravilu, uvjetovano vođenjem vrlo kompliciranih postupaka kojima se usklađuju zemljišnoknjižni i katastarski podaci (npr. postupak obnove zemljišne knjige). Zbog svega toga baza zemljišnih podataka prvi put je uspostavljena 30. rujna 2013. godine samo za 11 katastarskih općina u nadležnosti Područnog ureda za katastar u Požegi.¹⁸¹ Do srpnja 2014. godine baza zemljišnih podataka uspostavljena je za ukupno 24 katastarske općine na području Hrvatske.¹⁸² Riječ je o katastarskim općinama za koje je ujedno proveden i postupak nove katastarske izmjere i obnova zemljišnih knjiga, čime je ostvarena apsolutna harmoniziranost podataka o zemljištima i nositeljima knjižnih prava na razini zemljišnoknjižne i katastarske evidencije. Projekt implementacije integriranog sustava zemljišne integracije financiran Ugovorom

lipnja 2014. godine u sklopu projekta "Development of 'One stop shop' for Joint Information System (JIS) of Land Registry and Cadastre and consolidation of land register data, Republic of Croatia". Vidi više o projektu razvoja "One stop shop" na <http://www.mprh.hr/zavrsetak-projekta-ipa-2008-razvoj-one-stop-shop-p>.

¹⁷⁹ Dinamiku širenja Zajedničkog informacijskog sustava vidi na <http://oss.uredjenazemlja.hr/public/timeline.jsp>. Popis lokacija na kojima je uspostavljen ZIS vidi na <http://www.dgu.hr/poslovne-informacije/zis.html>.

¹⁸⁰ Za zemljišne knjige koje se vode u sustavu ZIS-a uvid se također ostvaruje preko mrežne stranice <http://e-izvadak.pravosudje.hr/home.htm>, ali se upis tada preusmjerava na mrežnu stranicu projekta "Uređena zemlja" <http://pia.uredjenazemlja.hr/public/lretracts.jsp?action=publicLdbExtract>.

¹⁸¹ Vidi Vizuru broj 76 Državne geodetske uprave <http://www.dgu.hr/assets/uploads/Dokumenti/Vizure/Vizura%2076%20HR.pdf>.

¹⁸² Korisnici činjenicu da je za određenu katastarsku općinu uspostavljena baza zemljišnih podataka mogu doznati uvidom u izvadak iz zemljišnoknjižnog uloška na kojem je posebno naznačeno da je riječ o izvatku iz BZP-a. Za pojedine katastarske općine to će biti moguće ako se zatraži uvid u podatke preko "One stop shop" (OSS) aplikacije <http://oss.uredjenazemlja.hr/public/lretracts.jsp?action=publicLdbExtract>.

o zajmu između Svjetske banke i Republike Hrvatske, odnosno implementacija ZIS-a u svim katastarskim uredima i zemljišnoknjižnim sudovima planira se završiti u listopadu 2015. godine.¹⁸³ Time će se ostvariti jedna od bitnih pretpostavki za nastavak postupka preoblikovanja u bazu zemljišnih knjiga za pojedine katastarske općine na području Republike Hrvatske.

4.2. Utjecaj preoblikovanja na funkcioniranje zemljišnih knjiga

Osim uspostavljanja nužnih tehničkih pretpostavki za preoblikovanje zemljišnih knjiga u bazu zemljišnih podataka važna determinanta uspješnosti preoblikovanja u bazu zemljišnih knjiga i kasnije funkcioniranje baze zemljišnih podataka svakako je i kvaliteta odredbi koje uređuju sam postupak preoblikovanja i ostale postupke čija je provedba uvjet preoblikovanja, kao i kvaliteta odredbi koje uređuju elektroničko poslovanje u zemljišnim knjigama. Sve su te odredbe posljednjim izmjenama ZZK-a iz 2013. godine donekle modificirane iako je načelno zadržan prvotni koncept preoblikovanja iz ZZK/1996. Pojedine odredbe o preoblikovanju zemljišnih knjiga redefinirane su i usklađene s do tada provedenim aktivnostima na digitalizaciji zemljišnoknjižnih i katastarskih podataka. Redefinirana su i neka pravila o osnivanju i obnovi zemljišnih knjiga¹⁸⁴ te neka pravila o preoblikovanju zemljišnih knjiga, a dodana su i nova pravila o elektroničkom poslovanju u zemljišnoknjižnom postupku. Neka od novih pravila mogu prilikom primjene stvoriti različite dvojbe koje će u konačnici negativno utjecati na realizaciju funkcija zemljišnih knjiga preoblikovanih u bazi zemljišnih podataka. Brz i konkretan odgovor na sva ta pitanja važan je za daljnji razvoj zemljišnih knjiga vođenih elektroničkom obradom podataka i za ostvarivanje njihovih funkcija u pravnom prometu.

Problem u praksi, prije svega, može biti tumačenje odredbi ZZK/2013 kojima se definiraju ZIS i BZP. Zajednički informacijski sustav (čl. 163. st. 1.) definiran je kao informacijski sustav koji objedinjuje sve do sada digitalizira-

¹⁸³ Vidi točku 3. Zaključka Vlade Republike Hrvatske od 29. svibnja 2014. o prihvaćanju Godišnjeg izvješća za 2013. godinu o stanju javnih projekata financiranih zajmovima i darovnicama Međunarodne banke za obnovu i razvoj (IBRD) na <https://vlada.gov.hr/sjednice-i-odluke/164-sjednica-vlade-republike-hrvatske/11579>.

¹⁸⁴ Usporedi 179. – 199d ZZK/2013. Vidi više Radišić, *Osnivanje i obnova zemljišnih knjiga prema noveli Zakona o zemljišnim knjigama*, u: *Novela Zakona o zemljišnim knjigama – novine u pravnom okviru zemljišnoknjižnog sustava*, Zagreb, 2013.; Matuško Antonić, *op. cit.* u bilj. 173, str. 9 – 10; Kontrec, *Novine u zemljišnoknjižnom pravu prema konačnom prijedlogu novele Zakona o zemljišnim knjigama*, *Pravo u gospodarstvu*, br. 3, 2013., str. 597 – 607.

ne zemljišnoknjižne i katastarske podatke koji se sada vode u elektroničkom obliku i bazu zemljišnih podataka. Međutim, sastav baze zemljišnih podataka razlikuje se od onoga prvotno uređenog u ZZK/1996. Po novim odredbama ZZK/2013 baza zemljišnih podataka sastoji se od katastarskih podataka o nazivu katastarske općine, broju katastarske čestice, obliku, površini, izgrađenosti i načinu uporabe te podataka zemljišne knjige o nositeljima knjižnih prava, pravnim činjenicama i osobnim odnosima (čl. 163. st. 2. ZZK/2013). Nova definicija BZP-a, međutim, više ne određuje da BZP čine zemljišna knjiga vođena elektroničkom obradom podataka i katastar vođen elektroničkom obradom podataka kako je to bilo određeno u bivšem čl. 6. st. 2. ZZK/1996.¹⁸⁵ Iz bivše definicije nedvojbeno je proizlazilo da uspostava baze zemljišnih podataka ne dovodi do ukidanja ili spajanja dviju institucionalno odvojenih evidencija nekretnina (zemljišne knjige i katastra) u jedinstvenu evidenciju o nekretninama, nego da se samo zemljišnoknjižni i katastarski podaci pohranjuju u istoj bazi podataka koja se vodi jedinstveno za cijelu državu. Sukladno tome je ZZK/1996 u svim odredbama koje su se odnosile na kompjutorizaciju zemljišnih knjiga dosljedno koristio pojam EOP zemljišna knjiga. Odredbom u ZZK/2013 određeno je koji se podaci pohranjuju u BZP, ali se više ne naglašava da je riječ o podacima koji su pravno organizirani kao dvije odvojene evidencije nekretnina – zemljišne knjige i katastar. U novim odredbama o preoblikovanju i o vođenju zemljišnih knjiga u okviru baze zemljišnih podataka EOP zemljišna knjiga je jednostavno nestala. U svim odredbama ZZK/2013 (osim u naslovu čl. 170.) termin “EOP zemljišna knjiga” zamijenjen je terminom BZP. Takav bi nomotehnički pristup mogao pogrešno upućivati na to da preoblikovanjem zemljišna knjiga gubi karakteristiku samostalne evidencije nekretnina koja je isključivo mjerodavna za pravni promet nekretnina (čl. 1. ZZK-a), odnosno da je preoblikovanje dovelo do povezivanja zemljišne knjige i katastra u neku novu, posebnu jedinstvenu evidenciju nekretnina. To, međutim, nije trebala biti niti može biti posljedica preoblikovanja. Nakon preoblikovanja u BZP obje evidencije – zemljišna knjiga i katastar – i dalje moraju ostati organizacijski i funkcionalno dvije odvojene evidencije o nekretninama s posebnim ovlastima, posebno uređenim postupcima upisivanja, odgovornostima. Ideja preoblikovanja u BZP temelji se samo na tome da se podaci koji te evidencije vode objedinjuju u jedinstvenoj bazi zemljišnih podataka. Na takav bi zaključak upućivao i čl. 163. st. 2. ZZK/2013 koji izričito određuje da su u BZP-u tijela nadležna za katastar nadležna za katastarske podatke, a zemljišnoknjižni sudovi za po-

¹⁸⁵ Odredba čl. 6. st. 2. ZZK/1996 brisana je čl. 2. ZID ZZK/2013.

datke o nositeljima knjižnih prava, pravnim činjenicama i osobnim odnosima. Osim toga, i sve druge materijalne i postupovne odredbe ZZK-a govore samo o zemljišnim knjigama, a ne o bazi zemljišnih podataka. Čini se, stoga, da je zakonodavac revidirajući odredbe o preoblikovanju zemljišnih knjiga propustio dosljedno provesti načelo da preoblikovanjem zemljišna knjiga, doduše u drugom obliku i vođena drukčijom tehnikom, i dalje ostaje zemljišnoknjižna evidencija. Novim nomotehničkim pristupom zakonodavac kao da je pobrkao službene nazive evidencija nekretnina (zemljišna knjiga, katastar nekretnina) i naziv baze podatka u koju se pohranjuju podaci iz tih evidencija. Zbog toga bi i u praksi mogla opravdano nastati dvojba koji su učinci preoblikovanja, odnosno nastaje li jedinstvena evidencija ili je i dalje riječ o dvjema potpuno odvojenim evidencijama kod kojih su samo podaci pohranjeni u istoj bazi podataka. Dvojbe u praksi u tom će smislu posebno potencirati i činjenica da se već sada zemljišnoknjižni podaci iz zemljišnih knjiga preoblikovanih u bazu zemljišnih podataka izdaju u obliku izvataka iz BZP-a¹⁸⁶, dok se za ostale zemljišne knjige u digitalnom obliku koje još nisu preoblikovane izdaju izvaci iz zemljišne knjige. U pravnom prometu nekretninama dokaz pravnog stanja nekretnina je izvadak iz zemljišne knjige, neovisno o tome vodi li se ona ručno ili u elektroničkom obliku, kao i neovisno o tome kako se zove elektronička baza u koju su pohranjeni zemljišnoknjižni podaci. U postupcima u kojima se izvatom iz zemljišne knjige dokazuju prava na nekretninama (ovršni postupak, postupak izvlaštenja, postupak izdavanja građevne dozvole, parnični postupci za zaštitu prava na nekretninama i dr.) ne bi trebalo biti nikakvih razlika u ispravama kojima se dokazuju prava na nekretninama ovisno o tome je li riječ o nekretnini upisanoj u preoblikovanoj ili nepreoblikovanoj zemljišnoj knjizi, odnosno ovisno o tome iz koje se baze izdaje izvadak. Tehnika i naziv baze iz koje se izdaju zemljišnoknjižni podaci ne mogu ni na koji način utjecati na njihovu pravnu snagu koja im je priznata pozitivnim propisima. Stoga bi bilo korisno razmotriti kojim bi se budućim intervencijama u ZZK-u trebala otkloniti zbrka koja bi mogla nastati nazivanjem zemljišnoknjižne evidencije kao javne evidencije mjerodavne za pravni promet nekretnina imenom informatičke baze u koju se pohranjeni podaci iz te evidencije.

Zanimljivo je, međutim, da zakonodavac, iako je posljednjim izmjenama ZZK-a iz 2013. godine zapravo ukinuo naziv "EOP zemljišna knjiga", nije po-

¹⁸⁶ Vidi npr. izvratke iz zemljišne knjige za katastarsku općinu Gradac, Općinski sud u Požegi, koji se vodi u BZP-u preko OSS aplikacije: <http://oss.uredjenazemlja.hr/public/lretracts.jsp?action=publicLdbExtract>.

seбно intervenirao u izvorne odredbe ZZK/1996 o sastavu EOP zemljišne knjige. Tako su i dalje ostali na snazi čl. 164., 165. i 166. ZZK-a koji su uređivali specifičan sastav EOP zemljišne knjige (glavna knjiga, popis upisa, popis izbrisanih upisa). Nisu mijenjani ni članci ZZK-a o prijedlozima, plombi i provedbi upisa, broju zadnjeg upisa, ispravljanju teretovnice u EOP zemljišnoj knjizi (čl. 174., 175., 176. st. 2., 177., 178. ZZK-a). Već iz površnog uvida u izvadak koji se sada izdaje iz BZP-a uočava se da se neke od tih odredbi ne primjenjuju na zemljišnoknjižne upise provedene u BZP-u. Tako npr. glavna zemljišna knjiga uopće nije organizirana kao popis upisa i popis izbrisanih upisa, nego postoji mogućnost prikazivanja samo aktualnog pravnog stanja nekretnine i pregledavanja povijesnog stanja (uključujući i izbrisane upise). Isto tako, u izvratku se navodi ne samo broj zadnjeg upisa u zemljišnoj knjizi, nego i broj upravnog rješenja, tj. odluke donesene u postupku pred katastarskim tijelom. Ukratko, postojeće zakonske odredbe o preoblikovanoj zemljišnoj knjizi očito više nisu aktualne i nisu usklađene s metodologijom/programom po kojem se zaista vode podaci pohranjeni u bazi zemljišnih podataka. Ta neusklađenost može dovesti do daljnjih problema u praksi jer se neka pravila o provedbi upisa u preoblikovanu zemljišnu knjigu ipak moraju normativno urediti i to isključivo zakonom, a ne podzakonskim aktom. Posljedice nepostupanja po još važećim odredbama ZZK-a o EOP zemljišnoj knjizi, ma koliko te odredbe bile zastarjele i neodgovarajuće za aktualni stupanj razvoja informacijske tehnologije kojom se vodi baza zemljišnih podataka, mogu negativno utjecati na pravnu sigurnost, zaštitu povjerenja, a u konačnici sve to može dovesti i do odgovornosti države za štetu prouzročenu pogreškama u vođenju zemljišne knjige elektroničkom obradom podataka (čl. 209. ZZK-a).

I naposljetku, u svjetlu procjene koliko će nove odredbe o ZIS-u i BZP-u zaista doprinijeti efikasnijem funkcioniranju preoblikovanih zemljišnih knjiga treba razmotriti i nove odredbe o elektroničkom poslovanju u zemljišnim knjigama. Posljednje izmjene ZZK-a iz 2013. godine otvorile su mogućnost podnošenja elektroničke prijave uz napredni elektronički potpis uz koju se prilažu elektronički prilozima navedeni u prijedlogu (čl. 171. ZZK/2013). Takve ovlasti imaju javni bilježnici, odvjetnici i pravne osobe koje imaju javne ovlasti koje jamče da su priložene elektroničke isprave istovjetne onima u papirnatom obliku (čl. 171. st. 1., čl. 171. st. 5. ZZK/2013). Načelno otvaranje mogućnosti podnošenja elektroničke prijave trebalo bi, međutim, promatrati u svjetlu svih drugih propisa koji uređuju elektroničko poslovanje i elektroničke isprave. Pozitivni propisi o elektroničkoj trgovini, elektroničkoj ispravi i elek-

troničkom potpisu međusobno su neujednačeni i dvojbena je mogu li se uopće primijeniti u zemljišnoknjižnom postupku.¹⁸⁷ Pitanje je, naime, je li u ovom trenutku uopće moguće sastaviti tabularnu ispravu isključivo u elektroničkom obliku koja bi se u smislu zemljišnoknjižnih pravila smatrala izvornikom. Čl. 171. st. 5. ZZK-a upućuje na negativan odgovor, odnosno da bi se uz prilog u elektroničkom obliku ipak trebala sastaviti i isprava u papirnatom obliku. To u konačnici dovodi u pitanje smisao elektroničkog poslovanja. Osim toga, Zakon o elektroničkoj trgovini u ovom trenutku isključuje iz svoje primjene ugovore o prijenosu vlasništva na nekretninama i druge pravne poslove kojima se uređuju stvarna prava na nekretninama.¹⁸⁸ Očito je, dakle, da razvoj elektroničkog poslovanja u zemljišnim knjigama, stoga, ne može ovisiti samo o tome hoće li zemljišne knjige biti preoblikovane u bazu zemljišnih podataka, hoće li ministar pravosuđa dati odobrenje za elektroničku komunikaciju, hoće li se uspostaviti “one stop shop” za predaju zemljišnoknjižnih podnesaka, kome će se sve dopustiti elektronička dostava prijedloga i dr. Da bi u praksi zaživjelo elektroničko poslovanje u zemljišnim knjigama, potrebno je provesti intervencije u čitavom nizu propisa relevantnih za elektroničko poslovanje. Pritom će sigurno jedna od najvažnijih odluka biti hoće li se u potpunosti prijeći na elektroničko poslovanje u zemljišnim knjigama te hoće li se isključiti zahtjevi za paralelnim sastavljanjem isprava u elektroničkom i papirnatom obliku. Riječ je o strateškim pitanjima o kojima ovisi kako će biti uređen čitav niz pitanja u zemljišnoknjižnom postupku od određivanja prvenstvenog reda upisa, preko kreiranja e-zemljišnoknjižnog spisa, forme i sadržaja rješenja o upisu, oblika zbirke isprava i zbirke zemljišnoknjižnih rješenja do formiranja elektroničkih arhiva.

IV. ZAKLJUČAK

Procesi kompjutorizacije zemljišnih knjiga u poljskom i hrvatskom pravu pokazuju da bez uvođenja modernih informatičkih tehnologija u zemljišno-

¹⁸⁷ Vidi više u: Ernst; Josipović, *Javni bilježnici i javni registri*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, br. 6, 2009., str. 1131 – 1132.

¹⁸⁸ Usporedi čl. 9. st. 4. Zakona o elektroničkoj trgovini (Narodne novine, br. 173/2003, 67/2008, 36/2009, 130/2011, 30/2014). O utjecaju tog pravila na mogućnost podnošenja tabularnih isprava za uknjižbu i predbilježbu u elektroničkom obliku vidi Milaković, *Nova pravila dostave u zemljišnoknjižnom postupku s osvrtom na dostavu elektroničkim putem*, Javni bilježnik, br. 39, 2013., str. 75 – 78; *idem*, *Dostava i elektronička dostava u zemljišnoknjižnim postupcima*, Hrvatska pravna revija, br. 11, 2013., str. 38 – 40.

knjižni sustav nije moguće uspostaviti sustav javne evidencije nekretnina koji će korespondirati potrebama modernog tržišta nekretnina. Vođenje zemljišnih knjiga elektroničkom obradom podataka omogućuje veću transparentnost i publicitet podataka o nekretninama i nositeljima knjižnih prava. Međutim, kao što pokazuju poljska i hrvatska iskustva, uvođenje elektroničke obrade podataka u zemljišnoknjižni sustav vrlo je zahtjevan proces ne samo u financijskom i tehničkom smislu, nego i u pravnom uređenju kako samog postupka kompjutorizacije tako i vođenja zemljišnih knjiga u elektroničkom obliku. Pritom se, kao posebno složeno, izdvaja pitanje kako urediti migraciju podataka, kako postupati sa starim, neizbrisanim, ali očito neaktualnim upisima, a posebno kako paralelno s procesom kompjutorizacije provoditi i postupke aktualiziranja zemljišnoknjižnih podataka. Neusklađenost zemljišnoknjižnih podataka sa stvarnim pravnim i faktičnim stanjem nekretnina zbog dugogodišnjeg zanemarivanja zemljišnoknjižne evidencije glavna je prepreka brze informatizacije zemljišnih knjiga. Kompjutorizacija zbog toga nije svedena samo na "tehničku migraciju" ručno vođenih podataka u elektronički oblik, nego je povezana i s postupcima kojima se zemljišnoknjižni podaci aktualiziraju. Upravo je efikasna koordinacija tih postupaka sa samim postupkom kompjutorizacije zemljišnih knjiga još uvijek najveći izazov i za poljskog i za hrvatskog zakonodavca.

Kompjutorizacija zemljišnih knjiga, najvećim dijelom usmjerena upravo na povećanje publiciteta zemljišnoknjižnih podataka, otvara, s druge strane, i u poljskom i u hrvatskom pravu i neka posve nova pitanja. Elektroničko vođenje zemljišnoknjižnih podataka, a posebno pravila o neograničenom uvidu u zemljišnoknjižne podatke putem interneta, otvara pitanje uspostave optimalne ravnoteže u zaštiti određenih interesa i prava koja se međusobno isključuju. S jedne strane, neograničeni uvid u zemljišnoknjižne podatke doprinosi većoj sigurnosti pravnog prometa, većoj zaštiti povjerenja i većoj zaštiti upisanih nositelja knjižnih prava. Međutim, neograničeni uvid u zemljišnoknjižne podatke, koji je kad se zemljišne knjige vode u elektroničkom obliku značajno olakšan, pojednostavljen i ne zahtijeva posebne troškove, otvara i neka nova vrlo ozbiljna pitanja. Neka od njih su financijske naravi kao npr. kako u budućnosti financirati održavanje baze podataka, kako naplaćivati pristojbe za ovjerene izvratke i sl. No, neka su pitanja vezana uz zaštitu ustavom zajamčenih temeljnih ljudskih prava. Jedno od njih svakako je kako u EOP zemljišnoj knjizi osigurati i odgovarajuću zaštitu osobnih podataka nositelja knjižnih prava kao jedno od ustavom zajamčenih temeljnih prava.¹⁸⁹ Primjerice, radi

¹⁸⁹ Vidi čl. 37. Ustava Republike Hrvatske.

zaštite osobnih podataka hrvatski je zakonodavac ograničio pristup i pretraživanje baze zemljišnih podataka po nazivu/imenu nositelja knjižnih prava ili osobnom identifikacijskom broju, tako da je takav pristup dopušten samo određenim sudskim i upravnim tijelima za potrebe sudskih i upravnih postupaka koje vode u okviru svoje nadležnosti (čl. 170b ZZZK/2013).¹⁹⁰ Međutim, i dalje je ostalo otvoreno pitanje ostvarivanja uvida i pretraživanja zbirke isprava koje će se voditi u elektroničkom obliku, odnosno njihove neograničene dostupnosti svim korisnicima baze zemljišnih podataka. Ostvarivanje uvida u elektronički vođene zbirke isprava otvorit će se čim zaista započne elektroničko poslovanje sa zemljišnom knjigom i dostava prijedloga za upis i priloga u elektroničkom obliku. Slični problemi već se sada uočavaju i u poljskom procesu kompjutorizacije zemljišnih knjiga. Uređenje ovih vrlo osjetljivih pitanja zahtijeva posebnu pozornost i posebnu regulativu kojom će se uz poštovanje svih ustavnih načela o zaštiti temeljnih ljudskih prava urediti i odgovarajuća zaštita zemljišnoknjižnih podataka kao osobnih podataka, nadzor nad djelovanjem informatičkog zemljišnoknjižnog sustava te sankcije za uporabu tih podataka suprotno svrsi radi koje se prikupljaju i objavljuju. Pred poljskim i hrvatskim zakonodavcem stoji, stoga, još jako mnogo izazova prije nego što se zaista ustroji i počne funkcionirati optimalno pravno i tehnički uređen EOP zemljišnoknjižni sustav.

¹⁹⁰ Pravo pretraživanja po imenu nositelja knjižnog prava imaju tijela sudbene vlasti i državno odvjetništvo kad je to potrebno u pripremi i vođenju određenog sudskog ili upravnog postupka, Ministarstvo financija – Središnji ured Porezne uprave, ostala upravna tijela putem Ministarstva pravosuđa na njihov zahtjev, upravna tijela nadležna za katastar i geodetske poslove (čl. 170b ZZZK/2013).

Summary

Arkadiusz Wudarski *
Tatjana Josipović **

LAND REGISTER COMPUTERISATION IN POLISH
AND CROATIAN LAW

The introduction of modern information technologies in the land registry system is the fundamental precondition for setting up a public record of real properties which will comply with the needs of the modern real property market. Keeping an electronic land register facilitates enhanced transparency and publicity of data about properties and the title holders. However, the introduction of electronic data processing in the land registry system is a very demanding procedure not only in terms of finance and technology, but also in terms of the legal regulation of both the computerisation procedure and of keeping the land register in an electronic format. Particular problems arising in the conversion are due to the discrepancies between the land register data and the actual legal and factual situation of real properties. The computerisation thus goes beyond a mere “technical migration” of hand-kept data into the electronic format, but also involves the updating of land registry data. Efficient coordination of these procedures and the procedure of computerisation of land registry remains the greatest challenge for both the Polish and Croatian legislator. The approaches to solving these problems of both countries are essentially the same. Both decided to adopt special regulations concerning the computerisation of the land register which should make the land registry system more efficient and legally secure for the purposes of pertinent legal transactions. However, certain difference can be discerned in the approach to the computerisation, the manner of its implementation and in the rules it is guided by. The paper includes separate presentations of the concept of computerisation of the land register in Polish and Croatian law, the rules applied in the process, and the results achieved to date. In the concluding part, the common problems arising in both Polish and Croatian law in

* Arkadiusz Wudarski, Ph. D., Professor, Europa-Universität Viadrina, Collegium Polonicum, Polnisches und Europäisches Privatrecht, Postfach 1786, Frankfurt am Oder (Germany); University of Jan Długosz, Jerzego Waszyngtona 4/8, Częstochowa (Poland)

** Tatjana Josipović, Ph. D., Professor, Faculty of Law, University of Zagreb, Trg maršala Tita 14, Zagreb (Croatia); Faculty of Geodesy, University of Zagreb, Kačićeva 26, Zagreb

connection with the electronic keeping of the land register are singled out, and possible further development of the computerised land register is considered. Particular attention is drawn to the regulation of access to the computerised land register with regard to the new trends in the protection of personal data in the European Union.

Keywords: land register computerisation, electronic land register, conversion, online land register, land register migration, land registry database, common information system