

O DUŽNOSTI PODUZIMANJA I USKRATI SLUŽBENE RADNJE JAVNOG BILJEŽNIKA

Vicko Prančić, dipl. iur. *

UDK 347.961.1

Prethodno znanstveno priopćenje

Primljeno: siječanj 2008.

Javno bilježništvo javna je služba koju obavljaju javni bilježnici kao samostalni i neovisni nositelji te službe i osobe javnog povjerenja. Neovisnost i nepristranost javnobilježničke službe njezino je bitno obilježje i u interesu nesmetanog i pravilnog funkcioniranja pravosudnog sustava. Zbog toga zakonodavac ugrožavanja neovisnosti i nepristranosti javnih bilježnika nastoji spriječiti mnoštvom pojedinih, izričito propisanih zapovijedi i zabrana. Te zapovijedi i zabrane imaju svrhu djelotvorno osigurati povjerenje u neovisnost i nepristranost javnih bilježnika u obavljanju službe. U radu se analiziraju pojedine odredbe Zakona o javnom bilježništvu (ZJB) čija je svrha osiguranje neovisnosti i nepristranosti javnobilježničke službe u kojima je javni bilježnik dužan odnosno ovlašten uskratiti poduzimanje službene radnje.

Ključne riječi: javni bilježnik, službena radnja, uskrata službene radnje

1. DUŽNOST PODUZIMANJA SLUŽBENE RADNJE

Javni bilježnici samostalni su i neovisni nositelji javnobilježničke službe koji imaju svojstvo osoba javnog povjerenja¹ (članak 2. stavak 2. ZJB)².

Samostalnost javnog bilježnika znači da javni bilježnik obavlja svoju službu (javnobilježnički poziv) kao pripadnik slobodne profesije osobno i na vlastitu odgovornost u interesu stranaka na čiji zahtjev po službenoj dužnosti poduzima radnje i u interesu društva.

* Vicko Prančić, dipl. iur., predsjednik Građanskog odjela Županijskog suda u Splitu, Gundulićeva 29 a, Split

¹ Triva, Siniša - Dika, Mihajlo, Građansko parnično procesno pravo, sedmo, izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Narodne novine d.d., Zagreb, 2004., str. 237.

² Narodne novine, broj 78/93, 29/94 i 16/07.

Postupak sastavljanja i ovjere isprava koji obavlja javni bilježnik služi osiguranju slobode ugovaranja i povećanju pravne sigurnosti. Ali ako je za pravnu valjanost određenih pravnih poslova propisan oblik javnobilježničkog akta, tada taj postupak djeluje istodobno i kao ograničenje slobode ugovaranja. Javnobilježnička služba kao cjelina mora biti i kvalitativno i kvantitativno sposobna da bi se mogli ostvariti ciljevi koje je zakonodavac imao na umu kad je kao pretpostavku za valjanost određenih pravnih poslova propisao određeni oblik, tako da u slučaju hitnih pravnih poslova ili kratkoročne natprosječne potražnje za uslugama javnog bilježnika javno bilježništvo ne bude zapreka odvijanju pravnog prometa. To isto vrijedi i kad je riječ o poslovima koje javni bilježnici kao povjerenici suda obavljaju u ostavinskom postupku, zatim u određivanju ovrha na temelju vjerodostojnih isprava te u postupcima javnobilježničkog dobrovoljnog založnopravnog osiguranja i javnobilježničkog osiguranja prijenosom vlasništva na stvari i prijenosom prava.

Samostalnost jamči javnom bilježniku da svoj javnobilježnički ured samostalno vodi i organizira na način koji osigurava uredno obavljanje javnobilježničke službe. U protivnom, ako način vođenja njegovih poslova ugrožava interese stranaka, to je razlog za razrješenje javnog bilježnika (članak 21. stavak 1. točka 6. ZJB). Zato se od javnog bilježnika traži savjesnost i naglašeni smisao za urednost te veći stupanj organizacijske sposobnosti. Posebno kad se ima u vidu da se javni bilježnik mora brinuti i o ostalim osobama zaposlenim u njegovu javnobilježničkom uredu - javnobilježničkim prisjednicima i vježbenicima te drugom pomoćnom osoblju.

Neovisnost javnog bilježnika odnosi se na primjenu prava. Pri oblikovanju svojih isprava javni bilježnik nije podvrgnut nikakvim uputama nadzornih vlasti, nego je isključivo podvrgnut samo Ustavu i zakonu. Bez neovisnosti javnog bilježnika u obavljanju djelatnosti sastavljanja i ovjere isprava bila bi ugrožena sloboda ugovaranja pri sklapanju pravnih poslova za koje je poseban oblik pretpostavka njihova nastanka i valjanosti. Neovisnost javnog bilježnika pretpostavka je kreativnog oblikovanja pravnih poslova (najčešće ugovora), a time i uvjet za djelotvorna pravna rješenja životnih i gospodarskih problema koji se stalno mijenjaju i iz dana u dan postaju sve složeniji. Razvoj pravnih i gospodarskih poslova svakodnevno pred javnobilježničku službu stavlja nove poslove i zadaće.

Stručna neovisnost jamči javnom bilježniku slobodu odlučivanja u obavljanju poziva, ali traži od njega i donošenje odluka na vlastitu odgovornost. Naime, u vrijeme sklapanja pravnih poslova pred javnim bilježnikom počesto pojedina

pravna pitanja nisu potpuno razjašnjena ni zakonskim propisima ni u sudskoj praksi najviših sudova u Republici Hrvatskoj. Stoga javni bilježnik mora ne samo promišljeno i vrlo pažljivo sastavljati i oblikovati isprave o pravnim poslovima nego mora u svojim preporukama i savjetima strankama iskazati sposobnost i odlučnost u donošenju odluka.

Prema odredbi članka 33. stavka 1. ZJB, javni bilježnik mora svoju službu obavljati u skladu s položenom prisegom. Stavkom 2. istog članka propisano je da javni bilježnik nije zastupnik stranke, već njezin nepristrani povjerenik. U skladu s tim javni bilježnik, nakon imenovanja polaže prisegu: "...da će svoju javnobilježničku službu obavljati savjesno, pošteno i nepristrano, u skladu s Ustavom i zakonima Republike Hrvatske" (članak 15. stavak 2. ZJB).

Za razliku od odvjetnika koji pružaju pravnu pomoć odnosno poduzimaju radnje na temelju naloga stranke i koji imaju pravo i dužnost u granicama zakona i dobivenih ovlasti poduzimati sve što po njihovoj ocjeni može koristiti stranci kojoj pružaju pravnu pomoć (članak 7. stavak 2. Zakona o odvjetništvu³), javni bilježnici po službenoj dužnosti poduzimaju radnje na zahtjev stranaka.

Zakonska dužnost javnog bilježnika da svoju službu obavlja nepristrano bitno je obilježje koje karakterizira javnobilježničku službu.

Nepristranost⁴ znači da javni bilježnik ne smije davati prednost nekoj od stranaka, tj. neku stranku protežirati ili dovesti u nepovoljniji položaj. U okvirima pravnih propisa on mora na jednak način štiti opravdane interese stranaka i ne može jednu stranku prema drugoj stavljati u jači pravni položaj. Dakle, javni bilježnik u obavljanju svoje djelatnosti ne smije biti vezan za neku od stranaka, pokazivati naklonost ili nenaklonost prema nekoj stranci, postupati neobjektivno te biti vođen nekom vlastitom koristi ili pak štetom iz poduzete službene radnje.

U obavljanju svoje službe javni bilježnik dužan je jednako i nepristrano voditi računa o interesima svake stranke, pri čemu je dužan savjetovati stranke i voditi brigu o tome da se utvrdi njihova prava volja te im objasniti pravne posljedice pravnih poslova koje poduzimaju. Zastupanje interesa samo jedne strane mora javnom bilježniku biti strano čak i onda ako mu je samo jedna

³ Narodne novine, broj 9/94.

⁴ O nepristranosti javnog bilježnika vidi i izvještaj koji je njemačka delegacija podnijela na XXIV. kongresu latinskog notarijata održanom u Meksiku od 17. do 22. listopada 2004.: Die Unparteilichkeit des Notars: eine Garantie des Vertragsrechts, http://www.bnotk.de/_PDF-Dateien/14.UINL-Kongress2004Mexiko/THEMA_I_%20GAUPP_DE.pdf.

stranka dala nalog da sastavi nacrt pismena (ugovora i sl.). Nepristranost znači i neovisnost o osobi nalogodavca. Javna služba i jednostrano zastupanje interesa međusobno su nespojivi.

Sklapanje ugovora između dvaju jednako jakih ugovaratelja pod voditeljskom ulogom nepristranog javnog bilježnika ideal je zakona. Ako to nije slučaj, javni bilježnik mora neiskusne, neuke i nevješte osobe posebno štiti da bi izravnao neravnotežu. U tom slučaju dolazi do izražaja savjetodavna zadaća javnog bilježnika te funkcija vođenja brige o svim osobama koje sudjeluju u sastavljanju javnobilježničkih isprava, pri čemu javni bilježnik mora postupati tako da i neuka stranka razumije pouke i objašnjenja te upozorenja o smislu i pravnim posljedicama posla.⁵ Javni bilježnik dužan je pomoći strankama da svoje odnose uredi na kvalitetan način kako bi se izbjegli dugotrajni i skupi sudski sporovi. U ispunjenju tih svojih dužnosti radi uređenja odnosa među strankama javni bilježnik nastoji uskladiti interese stranaka i pronaći takvo rješenje koje najbolje odgovara svim strankama pravnog posla.

Javni bilježnik dužan je posebno voditi brigu za zaštitu interesa stranaka koje nisu sposobne brinuti se o sebi odnosno štiti svoja prava i interese, što još ne znači da bi bio dužan predlagati stavljanje neke od stranaka pod skrbništvo.⁶

Nepristranost znači i to da se javni bilježnik mora, u načelu, strogo suzdržati, ako stranke namjeravanim pravnim poslom ne nastoje postići očigledno nedopuštene i nepoštene ciljeve, od gospodarske procjene odnosa između činidbe i protučinidbe.

Dakle, iz navedenog se može zaključiti da javni bilježnik nepristrano postupa kad nijednom od sudionika ne daje posebne prednosti, kad ne zanemaruje interese nijednoga sudionika i kad neosnovano ne posvećuje posebnu pažnju samo pojedinom sudioniku ili samo pojedinom predmetu konkretnog postupka.⁷

U ZJB su mnogobrojne odredbe na kojima počiva i kroz koje se konkretizira zakonska dužnost javnih bilježnika na nepristranost, među kojima se navode:

⁵ Rijavec, Vesna, Civilnopravna odgovornost notarjev, Pravna praksa, broj 402, Gospodarski vestnik d.d., 11.6.1998. (dalje: Rijavec), str. 4, <http://www.pravna.net/zapiski/3.%20letnik/Civilno%20procesno%20pravo/clanki/Civilnopravna%20odgovornost%20notarjev,%20Rijavec%20V.doc>.

⁶ Rijavec, str. 4.

⁷ Rijavec, str. 2.

a) za javnog bilježnika može biti imenovana osoba koja je dostojna⁸ javnog povjerenja za obavljanje javnobilježničkog poziva (članak 13. stavak 1. točka 6. ZJB); dakle traže se posebni zahtjevi glede osobina javnog bilježnika radi zaštite njegove neovisnosti i nepristranosti;

b) javni bilježnik ima pravo na nagradu za rad i naknadu troškova u obavljanju službenih radnji iz svoga djelokruga u skladu s javnobilježničkom tarifom koju donosi javnobilježnička komora u suglasnosti s Ministarstvom pravosuđa (članak 161. ZJB). Obveza svih javnih bilježnika da za svoj cjelokupni rad obračunavaju nagradu i naknadu troškova prema javnobilježničkoj tarifi bitna je osnova za neovisno i nepristrano obavljanje rada javnog bilježnika i opće povjerenje u takvo obavljanje službe; slobodni izbor javnog bilježnika treba počivati samo na povjerenju stranke u određenu osobu javnog bilježnika, a ne na "manjoj cijeni odnosno tarifi" za obavljenju službenu radnju;

c) javni bilježnik ne smije sudjelovati u poduzimanju službenih radnji kada postoje razlozi za samoizuzeće te je ovlašten u slučajevima kad postoje razlozi za izuzeće uskratiti obavljanje službene radnje (članak 36. stavak 1. i 2. ZJB).^{9,10} Razlog za samoizuzeće može postojati ne samo onda kad je javni bilježnik u takvim osobnim odnosima sa strankom koji dovode u sumnju njegovu nepristranost i neovisnost nego i u slučaju postojanja gospodarskih odnosa javnog bilježnika prema strankama;

⁸ Vidi Crnić, u : Crnić, Ivica - Dika, Mihajlo: Zakon o javnom bilježništvu, Organizator, Zagreb, 1994., str. 57.

⁹ ZJB u pogledu izuzeća javnog bilježnika upućuje na odgovarajuću primjenu pravila o izuzeću suca u izvanparničnom postupku. Republika Hrvatska nije još donijela opći zakon o izvanparničnom postupku čije bi norme vrijedile kao opće u svim izvanparničnim postupcima, ako nije što drugo određeno posebnim pravilima kojima se uređuju pojedini izvanparnični postupci, zbog čega se pozivom na odredbe Zakona o načinu primjene pravnih propisa donesenih prije 6. travnja 1941. godine (Narodne novine, broj 73/91) još uvijek primjenjuju odgovarajuća pravna pravila Zakona o sudskom vanparničnom postupku od 24.VII. 1934. (Službene novine od 1.VIII. 1934, br. 175-XLV). U Zakonu o sudskom vanparničnom postupku nema posebnih odredaba o izuzeću suca, pa se u skladu s pravnim pravilom iz § 21. tog zakona u tom pogledu trebaju analogno primijeniti odredbe Zakona o parničnom postupku (Narodne novine, broj 53/91, 91/92, 112/99, 88/01, 117/03, 88/05 i 2/07 - dalje: ZPP).

¹⁰ U članku 36. stavku 3. ZJB, kojim je propisano tko odlučuje o pritužbi zbog samoizuzeća ili o zahtjevu za izuzeće javnog bilježnika, pogreškom je propušteno u skladu s izmjenom članka 34. ZJB, u kojemu je člankom 19. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnom bilježništvu (Narodne novine, broj 16/07) brisan stavak 4., zamijeniti broj članka i stavka te umjesto članka 34. stavka 4. ZJB navesti članak 108. stavak 1. ZJB.

d) javni bilježnik dužan je za vrijeme službe i izvan nje ponašati se u skladu s poštovanjem i povjerenjem koji se iskazuju njegovoj službi te ne smije dopustiti da se koji član njegova kućanstva ponaša na način nespojivo ili da obavlja djelatnost nespojivu s poštovanjem i povjerenjem koji se iskazuju njegovoj službi (članak 33. stavak 4. ZJB). Tu je službenu obvezu za javnog bilježnika zakonodavac utvrdio da bi se izbjeglo svako ponašanje koje stvara privid povrede onih obveza koje su javnom bilježniku zakonom naložene, osobito nepristranosti i neovisnosti, te zaštitio ugled javnih bilježnika u očima građana kao neovisnih i nepristranih osoba javnog povjerenja;

e) javni bilježnik ne smije posredovati u sklapanju pravnih poslova ili u svezi s kojom službenom radnjom preuzeti jamstvo ili dati drugo osiguranje za stranku te je dužan paziti da se ni osobe koje su kod njega zaposlene ne bave takvim poslovima (članak 33. stavak 5. ZJB).

Javni bilježnik nije poduzetnik, pa mu je u interesu osiguranja neovisnosti i nepristranosti kao službena dužnost naloženo da se suzdrži od bilo kakvog posredovanja u sklapanju pravnih poslova jer bi takvo ponašanje javnog bilježnika proturječilo načelnoj zabrani poduzetničkog ponašanja koja je statuirana u odredbi članka 39. ZJB - ta odredba zabranjuje javnom bilježniku drugu službu ili zaposlenje, a njezino kršenje propisano je odredbom članka 145. točke 14. ZJB i kao stegovni prijestup. Time je spriječena mogućnost, koja je inače otvorena postojanjem profesionalnih veza između javnih bilježnika, da se bez opravdanih razloga sklapanje pravnih poslova dodjeljuje drugim javnim bilježnicima čije je sjedište možda i u drugom mjestu.

U interesu održanja povjerenja u objektivnost i integritet javnog bilježnika smatramo da je javnom bilježniku, iako to u Zakonu nije izričito propisano, zabranjena svaka reklama.¹¹ Takav zaključak izvodimo iz ostalih odredaba ZJB koje oblikuju profesionalnu sliku javnog bilježnika.

f) javni bilježnik ne smije istovremeno biti u kojoj drugoj naplatnoj službi, ili imati kakvo drugo naplatno zaposlenje, ili biti članom tijela pravne osobe koja obavlja kakvu gospodarsku djelatnost (članak 39. stavak 2. ZJB). Ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa može, uz prethodno pribavljeno mišljenje Hrvatske javnobilježničke komore (Komora), dati javnom bilježniku opozivu dozvolu za obavljanje službe, za zaposlenje odnosno članstvo iz stavka 2. ovoga članka (članak 39. stavak 3. ZJB). Dok traje dozvola iz stavka 3. članka 39. ZJB, javni

¹¹ U njemačkom je pravu prema § 29. Bundesnotarordnungs izričito zabranjena svaka reklama javnog bilježnika za obavljanje njegove javnobilježničke službe.

bilježnik ne smije sam obavljati svoju javnobilježničku službu (članak 39. stavak 4. ZJB). Dozvola iz stavka 3. članka 49. ZJB nije potrebna javnom bilježniku za obavljanje službe izvršitelja oporuke, stečajnog upravitelja, skrbnika ili koje druge slične službe utemeljene na odluci nadležnog organa (članak 39. stavak 5. ZJB) ni za obavljanje znanstvene, umjetničke ili predavačke djelatnosti te za obavljanje dužnosti u Komori i međunarodnim javnobilježničkim udrugama (članak 39. stavak 6. ZJB).

Javnom bilježniku nije zabranjeno preuzimanje počasnih i drugih funkcija u određenim udrugama, ako time ne bi došlo u pitanje njegovo normalno obavljanje službene dužnosti te neovisnost i ugled javnobilježničke službe.¹²

2. USKRATA SLUŽBENE RADNJE

2.1. Opća dužnost uskrate službene radnje

Prema odredbi članka 34. stavka 1. ZJB, javni bilježnik ne smije bez valjanih razloga uskratiti poduzimanje službenih radnji. Naime, za obavljanje određenih poslova propisana je isključiva nadležnost javnih bilježnika, dakle javni bilježnik ima monopol u obavljanju određenih javnih djelatnosti, pa se stranka mora obratiti javnom bilježniku za obavljanje te radnje. Javni bilježnik kao nositelj javne službe ne može slobodno odlučivati o tome hoće li poduzeti službenu radnju koja mu je povjerena ili ne, nego je, u načelu, dužan poduzimati povjerenе mu poslove, a time i sastavljati i ovjeravati isprave.

Prema tome, svugdje gdje javni bilježnik *može poduzimati radnje bez povrede* materijalnopravnih propisa ili propisa koji uređuju njegovu službu on *mora* poduzimati te radnje. Stoga je zakonodavac propisao da javni bilježnik zbog javnog karaktera svoje službe ne smije bez valjanih razloga otkloniti poduzimanje službene radnje.

¹² Prema odredbi članka 2. stavka 1. Zakona o udrugama (Narodne novine, br. 88/01 i 11/02), udruga je svaki oblik slobodnog i dobrovoljnog udruživanja više fizičkih odnosno pravnih osoba koje se, radi zaštite svojih probitaka ili zauzimanja za zaštitu ljudskih prava i sloboda te ekološka, humanitarna, informacijska, kulturna, nacionalna, pronatalitetna, prosvjetna, socijalna, strukovna, športska, tehnička, zdravstvena, znanstvena ili druga uvjerenja i ciljeve, bez namjere stjecanja dobiti, podvrgavaju pravilima koja uređuju ustroj i djelovanje toga oblika udruživanja.

ZJB je, međutim, uvažavajući činjenicu da su javni bilježnici osobe javnog povjerenja i nepristrani povjerenici stranaka, s jedne strane, te potrebu zaštite profesionalnog, stručnog i moralnog lika javnog bilježnika, s druge strane, propisao *opću dužnost* javnog bilježnika da uskrati službenu radnju.

Naime, prema odredbi članka 33. stavka 2. ZJB, javni bilježnik dužan je uskratiti službenu radnju ako je ona *nespojiva* s njegovom službenom dužnošću, osobito ako se njegovo sudjelovanje zahtijeva radi postizanja očigledno nedopuštenog ili nepoštenog cilja. Pri uskrati službene radnje javni bilježnik ima slobodu ocjene, koja je, međutim, ograničena zahtjevom na pružanje isprave.¹³

Javni bilježnik dužan je uskratiti službenu radnju kad je *uvjeren* u nespojivost posla sa svojom službenom dužnošću. Ako kod javnog bilježnika postoji samo *sumnja* o nespojivosti posla sa zakonskim propisima, to, u načelu, samo po sebi još nije razlog za uskratu službene radnje, nego u tom slučaju svoje sumnje mora sa strankama raspraviti odnosno mora na to upozoriti stranke.

a) Uskrata službene radnje zbog razloga ništetnosti

Budući da je zadaća javnog bilježnika da na zahtjev stranaka poduzima materijalnopravno valjane radnje, mora odbiti zahtjeve stranaka koji su usmjereni na poduzimanje poslova koji su ništetni ili koji sadržavaju ništetne odredbe (uglavke).¹⁴ U takvom slučaju stranka ne može uspješno zahtijevati da se obavi službena radnja.

Ništetni su oni pravni poslovi koji su protivni Ustavu Republike Hrvatske, prisilnim propisima ili moralu društva (članak 322. Zakona o obveznim odnosima - ZOO¹⁵). Javni bilježnik ne smije kod bjelodanih okolnosti koje upućuju na ništetnost sastaviti javnobilježničku ispravu o ništetnom pravnom poslu odnosno poduzeti drugu službenu radnju jer je to nespojivo s javnim karakterom njegove službe i njegovim svojstvom osobe javnog povjerenja.

¹³ Tzv. *Urkundsgewährungsanspruch* - vidi za njemačko pravo: Karl Winkler, Der Notar im Spannungsverhältnis zwischen Tätigkeitspflichten und Amtsverweigerung, MittBayNot, Mai/Jun 1998. (dalje: Winkler), str. 141, www.notare.bayern.de/content/serv_mittbaynot/mitbaynot_home.htm.

¹⁴ U tom smislu za slovensko pravo Rijavec, str. 7, te za njemačko pravo Winkler, str. 142.

¹⁵ Narodne novine, broj 35/05 i 41/08.

Kao razlozi ništetnosti javljaju se poslovna nesposobnost stranaka (sklapanje ugovora od strane potpuno poslovno nesposobnih osoba - maloljetnih osoba i punoljetnih osoba lišenih poslovne sposobnosti; sklapanje ugovora bez suglasnosti tijela pravne osobe - članak 275. ZOO), nevaljanost i nesuglasnost očitovanja volje (prividni ugovor - članak 285. ZOO; ugovor sklopljen uporabom sile - članak 279. stavak 3. ZOO), nemogućnost, nedopuštenost, neodređenost ili neodredivost činidbe (članak 270. stavak 1. ZOO), nedopuštenost pobude (članak 273. ZOO) i nedostatak oblika (članak 290. ZOO). Ništetni su i zelenaški ugovori.¹⁶ Ništetni pravni poslovi ne proizvode pravne učinke koje bi, da su valjani, trebali proizvesti.¹⁷

U nekim slučajevima sudionici javnom bilježniku prikrivaju pravi cilj pravnog posla ili žele sudjelovanje javnog bilježnika zloupotrijebiti za zaobilazanje zakona ili oštećenje vjerovnika.

Na primjer, kada stranke žele sastaviti javnobilježničku ispravu o ugovoru o kupoprodaji nekretnine s kupovnom cijenom koja je niža od stvarno ugovorene, uglavnom radi plaćanja manjeg poreza, ili kad, obratno, sa svrhom zalaganja u ugovoru navedu veću vrijednost (odnosno kupovnu cijenu), tada je ugovor koji je sastavljen u obliku javnobilježničke isprave prividni ugovor u smislu odredbe članka 285. ZOO te nema učinak među ugovornim strankama. Naime, prividni pravni posao¹⁸ postoji ako stranke izjavljuju da zaključuju pravni posao, ali su pritom suglasne da ili uopće ne žele zaključenje pravnog posla, ili žele zaključenje drugog pravnog posla, tj. pravnog posla s drukčijim sadržajem i pravnim učincima od onoga koji prema van simuliraju. Prividni pravni posao ne proizvodi pravne učinke među strankama jer nedostaje bitan element za nastanak pravnog posla, tj. stvarna volja stranaka za njegovo zaključenje. Ako prividni pravni posao prikriva drugi pravni posao koji odgovara stvarnoj volji ugovornih strana, taj disimulirani pravni posao je valjan i proizvodi pravne učinke među strankama ako su za to ispunjene sve potrebne pretpostavke - ako

¹⁶ Prema odredbi članka 329. stavka 1. ZOO, zelenaški ugovor je onaj ugovor kojim netko, koristeći se stanjem nužde ili teškim materijalnim stanjem drugoga, njegovim nedovoljnim iskustvom, lakomislenošću ili zavisnošću, ugovori za sebe ili za nekog trećega korist koja je u očitom nerazmjeru s onim što je on drugom dao ili učinio, ili se obvezao dati ili učiniti.

¹⁷ Više o razlozima ništetnosti vidi u: Klarić, Petar - Vedriš, Martin, Građansko pravo, IX., izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Narodne novine d.d., Zagreb, 2006., str. 137 i sl.

¹⁸ Vidi Pravni leksikon, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, Zagreb, 2007., str. 340 i 341.

se za valjanost disimuliranog pravnog posla zahtijeva poseban oblik, posao je valjan samo ako su simulirane izjave stranaka dane u posebnom obliku, što znači da je stvarno željeni pravni posao, npr. ugovor o kupoprodaji nekretnine koji nije sklopljen u pisanom obliku, ništetan zbog nedostatka propisanog oblika (članak 290. ZOO). Kad su takve činjenice poznate javnom bilježniku, mora uskratiti poduzimanje službene radnje odnosno odbiti sastavljanje takve javnobilježničke isprave.

Obveza javnog bilježnika da ne sudjeluje u poduzimanju službenih radnji i sklapanju ništetnih pravnih poslova treba štititi stranku, među ostalim, od toga da zbog povjerenja u postojanje valjanog pravnog posla ima izdatke koji su zbog njegove nevaljanosti beskorisni.

b) Uskrata službene radnje zbog postizanja očigledno nedopuštenog ili nepoštenog cilja

Kao poseban slučaj uskrate službene radnje od strane javnog bilježnika navodi se u članku 33. stavku 2. ZJB sudjelovanje javnog bilježnika u radnjama radi postizanja očigledno nedopuštenog ili nepoštenog cilja. Ta odredba čini javnog bilježnika odgovornim za poštenje daljnjih njemu prepoznatljivih nedopuštenih i nepoštenih ciljeva koje stranke žele postignuti uz pomoć službene radnje javnog bilježnika. Javni je bilježnik, dakle, kao osoba čija je zadaća i preventivna pravna zaštita, odgovoran ne samo za zakonitost svoje službene radnje, tj. valjanost sastavljenog javnobilježničkog akta odnosno javnobilježničkih posvjedočenja, nego i za daljnje očigledne ciljeve koje stranke službenom radnjom namjeravaju postignuti.¹⁹ Pritom je već dovoljno ako se sudjelovanjem odnosno djelatnošću javnog bilježnika pobuđuje lažni dojam kojim se stranka ili zaštićena treća osoba dovodi u opasnost od zablude koja može imati teške posljedice.

To su osobito poslovi koji su, po uvjerenju javnog bilježnika, zbog nedopuštene prijetnje (članak 279. ZOO), bitne zablude (članak 280. ZOO) i prijevare (članak 284. ZOO) pobojni, na primjer kad vlasnik nekretnine kao otuđivatelj istu nekretninu otuđuje više puta uzastopce različitim kupcima²⁰ da

¹⁹ Tako Winkler, str. 143.

²⁰ O višestrukom ugovaranju otuđenja iste nekretnine vidi članak 125. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (Narodne novine, broj 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 114/01, 79/06 i 141/06 - dalje: ZV).

bi od svakoga od njih isplatio cijenu. Pobjorni pravni poslovi proizvode pravne učinke kao i valjani dok se ne ponište.

Javni bilježnik ne smije sudjelovati u poduzimanju službene radnje odnosno sklapanju očigledno pobjornih pravnih poslova zbog zablude, prijekare i prijetnje, jer se on mora pri sastavljanju javnobilježničkog akta uvjeriti o pravoj i ozbiljnoj volji stranaka te njihove izjave potpuno jasno i određeno sastaviti pismeno i onda sam pročitati strankama i neposrednim pitanjima uvjeriti se odgovara li sadržaj javnobilježničkog akta volji stranaka (članak 57. ZJB).

S obzirom na to da su ciljevi koji se namjeravaju postignuti pravnim poslovima sklopljenim pod prijetnjom ili prijekarom očigledno nedopušteni i nepošteni, javni bilježnik mora odbiti sudjelovanje u sklapanju takvih poslova. Pritom treba reći da će u slučajevima prijetnje i prijekare, u pravilu, samo iznimno u vrijeme poduzimanja službene radnje javnom bilježniku biti poznate okolnosti koje su osnova za pobijanje pravnog posla. Međutim, ako javni bilježnik uoči prijetnju ili prijekaru, tada on svojom dužnošću čuvanja javnobilježničke tajne nije spriječen da to razjasni s osobom koje se to tiče. Javno bilježništvo je služba preventivne pravne zaštite²¹ pa je javni bilježnik kao samostalni nositelj javne službe i osoba javnog povjerenja dužan svojim djelovanjem pridonositi pravnoj sigurnosti i izbjegavanju sporova. Stoga je javni bilježnik u smislu odredaba članaka 57. i 58. ZJB²² dužan voditi računa o tome da stranke, posebno kad je riječ o neiskusnim i pravno nevjestim osobama, ne pretrpe štetu te upozoriti stranke na moguće opasnosti odnosno posljedice takvih pravnih poslova. Dužnost da se spriječi nepravo važnija je od zaštite javnobilježničke tajne. U tu svrhu javni su bilježnici i ovlaštene međusobno se obavještavati o službenim radnjama, ako za to postoji razlog s obzirom na okolnosti konkretnog slučaja.

Javni bilježnik treba uskratiti službenu radnju odnosno odbiti sklapanje pravnog posla u obliku javnobilježničkog akta ako bi njime bio ugrožen javni

²¹ Vidi Triva-Dika, op. cit., str. 238.

²² Članak 58. ZJB glasi: "Ako stranke hoće da se u javnobilježnički akt unesu nejasne, nerazgovjetne ili dvosmislene izjave, koje bi mogle dati povoda sporovima, ili koje ne bi bile pravno valjane ili bi se mogle pobijati, ili ne bi imale namjeravani učinak, ili bi se opravdano moglo smatrati da im je svrha da se koja od stranaka ošteti, javni će bilježnik upozoriti na to sudionike i dati im odgovarajuće pouke. Ako oni ipak ostanu kod tih izjava, unijet će ih u javnobilježnički akt, ali će u tom aktu posebno napomenuti da je stranke upozorio na posljedice takvih izjava."

interes ili interes trećih osoba²³ koje ne sudjeluju u poslu, posebno osoba koje su pod posebnom društvenom zaštitom.

U članku 33. stavku 2. ZJB navedeni nedopušteni i nepošteni cilj mora javnom bilježniku biti *očigledan*. Uskrata službene radnje opravdana je samo onda ako je javni bilježnik *uvjeren*²⁴ u nedopuštene i nepoštene ciljeve i ako je savjesno ispitao pitanje uskrate službene radnje. Sama sumnja nije dovoljna. Ako javni bilježnik posumnja da bi bila riječ o nedopuštenom odnosno nepoštenom cilju, tada je dužan postupiti u skladu s odredbom članka 57. ZJB, odnosno mora sa strankama raspraviti stvar. Javni bilježnik nije dužan bez posebnog povoda poduzimati posebno istraživanje o prikrivenom (potajnom) cilju koji stranke imaju na umu kad zahtijevaju poduzimanje službene radnje, nego pri poduzimanju radnje smije uzeti kao točne podatke koje su stranke navele i poduzetu radnju temeljiti na tim podacima.

Ovdje treba navesti da je, radi prevencije pranja novca, prema odredbama članka 9.a Zakona o sprječavanju pranja novca²⁵, javni bilježnik dužan na propisani način obavješćivati Ured za sprječavanje pranja novca kad u svom radu obavlja financijsku transakciju ili drugu transakciju s imovinom ako postoji sumnja da je riječ o pranju novca (stavak 1.) te u svim slučajevima kad stranka zatraži savjet vezan za pranje novca (stavak 4.).

c) Uskrata službene radnje zbog kriminalne (zločinačke) djelatnosti

Javni bilježnik mora uskratiti poduzimanje službene dužnosti ako smatra da je službena radnja čije se poduzimanje od njega zahtijeva u vezi s kriminalnom djelatnošću. Naime, kao pripadnik javne službe, koju mora obavljati savjesno i pošteno, javni bilježnik dužan je voditi računa i o zaštiti javnog interesa odnosno o interesima društvene zajednice u cjelini. Stoga je javni bilježnik dužan

²³ U tom smislu za slovensko pravo Rijavec, str. 8. Zakon o javnim bilježnicima (notarima) Kraljevine Jugoslavije (Službene novine od 26. IX. 1930., br. 220-LXXVII) u odredbi § 35 izričito je propisivao da javni bilježnik ne smije poduzeti nikakav službeni rad u poslovima koji su zakonom zabranjeni ili u pogledu kojih je osnovana sumnja da ih stranke sklapaju samo prividno ili u cilju zaobilaženja zakona ili *u cilju protupravnog oštećenja treće osobe*. Vidi: Žilić, Franjo - Šantek, Miroslav, Zakon o javnim bilježnicima s tumačem i sudskim rješidbama, Zagreb, 1934.

²⁴ Tako Winkler, str. 141.

²⁵ Narodne novine, broj 69/97, 106/97, 67/01, 114/01, 117/03 i 142/03.

uskratiti svoje sudjelovanje u radnjama koje su usmjerene počinjenju kaznenih djela ili kojima bi bilo otežano otkrivanje takvih djela.

d) Uskrata službene radnje zbog nemogućnosti poštovanja bitnih formalnosti pri sastavljanju javnobilježničke isprave odnosno službenom ovjeravanju privatnih isprava

Zadaća javnog bilježnika je sastavljanje pravno valjanih isprava. Prema odredbi članka 3. stavka 2. ZJB, javnobilježničke isprave i njihovi otpravci izdani po tom zakonu imaju snagu javnih isprava ako su pri njihovu sastavljanju i izdavanju ispunjene bitne formalnosti propisane tim zakonom.

Ako javni bilježnik ne može udovoljiti zahtjevima glede pravila propisanih za sastavljanje javnobilježničke isprave, jer, na primjer, ne može utvrditi istovjetnost sudionika pravnog posla sukladno odredbi članka 60. ZJB, dužan je uskratiti poduzimanje službene radnje.

Javni bilježnik postupa po zahtjevu stranaka, što znači da stranke određuju predmet i opseg javnobilježničke službene radnje. U skladu s tim javni bilježnik mora uzeti u obzir odnosno poštovati upute stranaka ako se one ne kose s njegovim općim i posebnim obvezama kao nositelja javne službe i osobe javnog povjerenja. Stranke ne mogu zahtijevati od javnog bilježnika da odstupi od pravila propisanih za valjanost javnobilježničke isprave odnosno od bitnih formalnosti koje su nužne za valjanost javnobilježničkih isprava kao javnih isprava, jer bi u tom slučaju javni bilježnik postupao protivno prisilnim propisima ili javnom poretku.

Stoga ako stranke od javnog bilježnika zahtijevaju odstupanje od formalnosti koje su kao takve nužne za valjanost javnobilježničke isprave, javni bilježnik mora se usprotiviti takvom neprihvatljivom zahtjevu i uskratiti poduzimanje zatražene radnje.

2.2. Uskrata službene radnje u skladu s posebnim propisima koji uređuju poduzimanje te radnje

Prema odredbi članka 34. stavka 1. ZJB, javni bilježnik ovlašten je uskratiti obavljanje određene radnje u skladu s propisima koji uređuju obavljanje te radnje.

a) Uskrata službene radnje zbog malodobnosti odnosno nesposobnosti za poduzimanje ili sklapanje posla

Javni bilježnik **ne smije** poduzeti nikakvu službenu radnju s osobom za koju **zna ili mora znati** da je zbog malodobnosti ili zbog kojeg drugog zakonskog razloga nesposobna da poduzima ili sklopi određeni posao (članak 34. stavak 2. ZJB).

Prije nego poduzme određenu službenu radnju javni bilježnik mora, ako je to moguće, ispitati jesu li stranke sposobne i ovlaštene za poduzimanje i sklapanje posla (članak 57. ZJB). Kad se govori o sposobnosti za poduzimanje i sklapanje posla, misli se na poslovnu sposobnost koja se traži za poduzimanje određenog posla. Poslovno sposobna osoba je ona osoba koja može vlastitim očitovanjima volje stvarati pravne učinke (članak 18. ZOO).

Poslovna sposobnost stječe se punoljetnošću ili sklapanjem braka prije punoljetnosti (članak 120. stavak 1. Obiteljskog zakona - ObZ²⁶ i članak 18. stavak 2. ZOO), s time da je punoljetna osoba koja je navršila osamnaest godina života (članak 120. stavak 2. ObZ). Poslovnu sposobnost odlukom izvanparničnog suda (članak 120. stavak 3. i 4. ObZ) može steći i maloljetnik stariji od šesnaest godina koji je postao roditelj.

Odredba članka 57. ZJB nameće javnom bilježniku obvezu da u svakom slučaju ispita poslovnu sposobnost stranaka. Da to ispitivanje treba poduzeti **“ako je to moguće”**, treba razumjeti i tumačiti samo tako da javni bilježnik nije dužan radi utvrđivanja poslovne sposobnosti stranke poduzeti iscrpno (opsežno) ispitivanje uz angažiranje vještaka odgovarajuće struke (psihijatra ili psihologa). On mora, međutim, poduzeti njemu moguće i prihvatljivo ispitivanje poslovne sposobnosti stranke, u koju svrhu treba u svakom slučaju obaviti kratak razgovor sa strankom. To vrijedi pogotovo kad osobno ne poznaje stranku.

b) Uskrata službene radnje kad stranka zbog nedostatka punomoći ili nekog drugog razloga nije ovlaštena na poduzimanje i sklapanje pravnog posla

Javni je bilježnik u smislu članka 57. ZJB dužan, među ostalim, ispitati jesu li stranke ovlaštene za poduzimanje i sklapanje pravnoga posla. To znači da je javni bilježnik dužan u danom slučaju zatražiti na uvid od stranke punomoć, u

²⁶ Narodne novine, broj 116/03, 17/04, 136/04 i 107/07.

izvorniku ili prijepisu, odnosno za zastupnike pravnih osoba izvršiti uvid elektroničkim putem u središnje baze podataka odgovarajućih registara za pravne osobe za koje se takvi registri vode, a za zastupnike pravnih osoba osnovanih zakonom (za koje se ne vode posebni registri), ako mu nisu osobno poznate te osobe i njihova svojstva zastupnika tih osoba, tražiti odgovarajuću ispravu o njihovu imenovanju odnosno izboru za zastupnika te osobe. Skrbnik mora javnom bilježniku priložiti odluku nadležnog tijela o njegovu postavljenju za skrbnika određenoj osobi. Javni bilježnik treba provjeriti i opseg punomoći i opseg ovlasti za samostalno zastupanje zastupnika pravne osobe.

Prema odredbi članka 77. stavka 7. ZJB, ako se ovjerava potpis osobe kao zastupnika koje pravne osobe ili javnog tijela, javni bilježnik može u ovjeri potvrditi da se ta osoba potpisala za pravnu osobu ili javno tijelo samo ako je prethodno utvrdio da je ta osoba to ovlaštena učiniti, a u protivnom potpis i te osobe na pismenu ovjerit će se kao i svakoj drugoj osobi, u kojem će slučaju ta osoba svoje svojstvo zastupnika morati dokazivati odgovarajućim ispravama osobi i tijelu kojoj se ta isprava predaje.

Prema odredbi članka 69. stavka 1. točke 4. ZJB, javnobilježnički akt mora sadržavati tekst pravnog posla s naznakom eventualnih punomoći i priloga koji se moraju priložiti aktu, a člankom 71. stavkom 1. ZJB određeno je da sudionici mogu javnobilježničkom aktu priložiti punomoći i druge priloge u izvorniku ili prijepisu.

Ako javni bilježnik *posumnja* da koja stranka zbog nedostatka punomoći ili zbog kojeg drugog razloga nije ovlaštena za poduzimanje ili sklapanje pravnog posla, dužan je na to upozoriti stranke; ako one i usprkos tome zahtijevaju da se sastavi javnobilježnička isprava, javni će bilježnik sastaviti ispravu, ali će u njoj navesti da je stranke upozorio na nedostatak (članak 34. stavak 3. ZJB).

Isto tako, ako javni bilježnik pri sastavljanju isprave o pravnom poslu posumnja da su interesi punomoćnika odnosno zastupnika u suprotnosti s interesima zastupane stranke, mora sudionike javnobilježničkog posla na to upozoriti te ih poučiti o posljedicama tako sklopljenoga pravnog posla.

Javni je bilježnik, dakle, dužan uskratiti službenu radnju kad je *uvjeren* da stranka zbog punomoći ili nekog drugog razloga nije ovlaštena na poduzimanje ili sklapanje pravnog posla.

Naprotiv, ako kod javnog bilježnika postoji samo *sumnja* da stranka zbog nedostatka punomoći ili drugog razloga nije ovlaštena na poduzimanje ili sklapanje pravnog posla, ne može otkloniti poduzimanje službene radnje, nego svoje sumnje mora sa strankama raspraviti, odnosno mora na to upozoriti stranke,

pa ako stranke i usprkos tome zahtijevaju da se sastavi javnobilježnička isprava, javni bilježnik takvu će ispravu sastaviti i u ispravi obvezno navesti da je stranke upozorio na nedostatak.

Međutim, ako se sudionici protive tome da javni bilježnik u javnobilježničkoj ispravi naznači upozorenje o nedostacima i njihovim pravnim posljedicama, javni bilježnik dužan je uskratiti poduzimanje službene radnje odnosno odbiti obavljanje javnobilježničkog posla.

Neovlaštena je za poduzimanje i sklapanje pravnog posla ona stranka koja nema materijalnopravno ovlaštenje za sklapanje pravnog posla.²⁷

Na primjer, kad je riječ o raspolaganju zajedničkom stvari, treba imati na umu da u smislu odredbe članka 61. stavka 1. ZV zajedničkim stvarima raspoložu zajedničari zajedno te da pojedini od njih može stvarju raspolagati samo na temelju ovlasti koju su mu za to dali svi ostali. Stoga je javni bilježnik kad samo jedan zajedničar, koji nema za to valjanu ovlast, otuđuje stvar, za koju javni bilježnik zna da je u zajedničkom vlasništvu, dužan tog zajedničara upozoriti i poučiti da stvarju mogu raspolagati samo svi zajedničari zajednički odnosno da za takvu raspoložbu mora pribaviti ovlast svih drugih zajedničara.

Posebno treba istaknuti da je zakonodavac radi zaštite imovinskih interesa maloljetnog djeteta i štíćenika predvidio dvojaku zaštitu u dva različita propisa.

Naime, prema odredbi članka 261. stavka 1. ObZ, roditelji mogu s odobrenjem nadležnog centra za socijalnu skrb otuđiti ili opteretiti imovinu maloljetnog djeteta, dok je odredbom članka 186. ObZ propisano da skrbnik može uz prethodno odobrenje centra za socijalnu skrb poduzeti posao koji prelazi redovito poslovanje imovinom i pravima štíćenika, a osobito: a) otuđiti ili opteretiti štíćenikove nekretnine, b) otuđiti iz štíćenikove imovine pokretnine veće vrijednosti i c) raspolagati štíćenikovim imovinskim pravima.

Ugovor o raspolaganju imovinom maloljetnih osoba i osoba kojima je oduzeta poslovna sposobnost,²⁸ prema odredbi članka 53. stavka 1. točke 1. ZJB, mora biti sklopljen u obliku javnobilježničkog akta. Ako ugovor nije sklopljen

²⁷ Vidi Rijavec, str. 9.

²⁸ Ovdje treba upozoriti na neusklađenost zakonske terminologije u ZJB i ObZ. Naime, ZJB rabi izričaj "osoba kojoj je oduzeta poslovna sposobnost", dok ObZ govori o osobi koja je *djelomice ili potpuno lišena poslovne sposobnosti* (vidi npr. članak 161. ObZ). Šteta je što ta neusklađenost zakonske terminologije nije otklonjena pri noveliranju ZJB u 2007. godini, nego je, naprotiv, i tada pri noveliranju odredbe članka 53. ZJB ponovljena ista pogreška.

u obliku javnobilježničkog akta, nije pravno valjan, odnosno zbog toga što nije sklopljen u propisanom obliku nema pravni učinak, tj. takav ugovor je ništetan (članak 290. stavak 1. ZOO).

Stoga je javni bilježnik u smislu odredbe članka 57. ZJB dužan provjeriti imaju li roditelji odnosno skrbnik potrebno odobrenje centra za socijalnu skrb o raspolaganju imovinom maloljetnog djeteta odnosno šticećenika i smije sastaviti javnobilježnički akt tek kad mu roditelji odnosno skrbnik prilože odobrenje centra za socijalnu skrb.

Prema odredbi članka 260. ObZ, prihodima od djetetove imovine roditelji se mogu koristiti za njegovo uzdržavanje, liječenje, odgoj, školovanje, obrazovanje ili za podmirenje nekih drugih važnih potreba djeteta. Za korištenje prihoda od imovine (npr. kamata, dividende, zakupnina ili najamnina, tantijema) roditeljima nije potrebno odobrenje centra za socijalnu skrb. Nema uporišta u zakonu stajalište da bi pravni posao morao biti sklopljen u obliku javnobilježničkog akta kad se prihodi djetetove imovine koriste u pravnom poslu koji nadilazi opseg malog posla svakodnevnog života (odnosno od novele ZJB iz 2007. godine to su pravni poslovi čija vrijednost prelazi 50.000,00 kuna).²⁹

Međutim, ako se pojavi sumnja raspolažu li roditelji prihodima od djetetove imovine ili pak samom imovinom (glavnicom), tada je javni bilježnik, u smislu odredbe članka 108. stavka 1. ObZ, dužan obavijestiti centar za socijalnu skrb o namjeri sklapanja pravnog posla.³⁰ Javni bilježnik će zastati s poduzimanjem službene radnje odnosno sa sklapanjem ugovora sve dok ne dobije odgovarajući izvještaj centra za socijalnu skrb te će ovisno o sadržaju tog izvještaja poduzeti odnosno uskratiti službenu radnju.

c) Uskrata službene radnje zbog razloga koji ne dovode do nevaljanosti poduzetih radnja

Javni bilježnik mora uskratiti poduzimanje službene radnje kad se poduzimanje službene radnje protivi službenoj dužnosti, ali čija povreda ne dovodi do nevaljanosti poduzetih radnji.

²⁹ Takvo je stajalište izrazila Aleksandra Korać u članku: Zastupanje djece u sklapanju pravnih poslova - teorijsko promišljanje i primjer iz bankarskog poslovanja, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 55, br. 3-4, str. 941.

³⁰ Tako Korać, op. cit., str. 941.

Prema odredbi članka 5. ZJB, javni bilježnik ima svoje službeno sjedište i područje na kojemu obavlja svoju službu.

Službeno područje javnog bilježnika je područje zakonom određenog suda na kojemu on ima svoje sjedište, osim ako Ministarstvo za pojedini slučaj drukčije ne odredi (članak 30. stavak 1. ZJB).

Djelatnost sastavljanja i ovjere isprava javni bilježnik **smije** obavljati samo na svom službenom području, osim ako osobito opravdani interesi stranke ne opravdavaju poduzimanje neke radnje izvan tog područja (članak 30. stavak 2. ZJB).

Obavljanje javnobilježničkih poslova izvan službenog područja ne utječe na **valjanost poduzetih radnji**. Isprave koje je javni bilježnik sastavio izvan svog područja **imaju snagu javnih isprava** (članak 30. stavak 4. ZJB).

Javni bilježnik ne smije obavljati službene radnje izvan Republike Hrvatske. Radnje poduzete izvan Republike Hrvatske nemaju snagu javnobilježničkih radnji (članak 30. stavak 5. ZJB).

d) Uskrata službene radnje zbog razloga izuzeća javnog bilježnika

aa) Javni bilježnik ne smije poduzimati službene radnje u slučajevima kad postoje razlozi za njegovo izuzeće.

ZJB nema izričite odredbe o valjanosti službenih radnji koje je javni bilježnik poduzeo povredom pravila o izuzeću odnosno ima li u tom slučaju javnobilježnička isprava svojstvo javne isprave.³¹

O posljedicama povrede pravila o sastavljanju javnobilježničkog akta govori se u članku 70. ZJB, a o posljedicama povrede odredaba ZJB o obliku i načinu sastavljanja javnobilježničke isprave govori se u članku 49. ZJB.

³¹ U § 33. stavku 2. austrijskog Notariatsordnunga izričito je navedeno da javnobilježnička isprava koja je sastavljena protivno odredbi stavka 1. istog članka kojom je propisano kad javni bilježnik ne smije sastaviti javnobilježničku ispravu (ako je riječ o stvarima u kojima sam sudjeluje, stvarima njegova bračnog druga i osoba kojima je srodan u pravoj liniji, a u pobočnoj liniji do četvrtog stupnja ili po tazbini do drugog stupnja, odnosno u stvarima u kojima se u ispravi ugovara nešto u njegovu korist ili u korist osoba koje su s javnim bilježnikom u naprijed navedenom srodstvu) nema snagu javne isprave. I slovenski Zakon o notariatu (Uradni list Republike Slovenije, br. 23/2005 - pročišćeni tekst) u članku 22. stavku 2. propisuje da javnobilježnička isprava koja je sastavljena protivno stavku 1. toga članka (njime je propisano u kojim slučajevima zbog srodstva odnosno razloga izravne koristi za javnog bilježnika) nema učinak javne isprave.

U odredbama članka 70. ZJB koje uređuju posljedice povrede pravila o sastavljanju javnobilježničkog akta nije navedena povreda pravila o izuzeću javnog bilježnika. Odatle bi proizlazilo da okolnost sastavljanja javnobilježničkog akta protivno pravilima o izuzeću nema utjecaja na snagu javnobilježničkog akta kao javne isprave odnosno da ta povreda ne oduzima niti ne umanjuje vjerodostojnost javnobilježničkog akta.

Prema odredbi članka 49. stavka 2. ZJB, sud će, ako tim zakonom nije što drugo određeno, po slobodnoj ocjeni ocjenjivati utjecaj drugih povreda toga zakona o obliku i načinu sastavljanja javnobilježničkih isprava na njihovu vjerodostojnost. Dakle, ni ta odredba ne otklanja mogućnost da i isprava sastavljena protivno pravilima o izuzeću javnog bilježnika ima svojstvo javne isprave.

Stoga bi s obzirom na izloženo odnosno sadržaj pravnih normi ZJB trebalo zaključiti da poduzimanje službenih radnji od strane javnog bilježnika protivno pravilima o izuzeću javnog bilježnika nema utjecaj na valjanost javnobilježničkog akta odnosno javnobilježničke isprave kao javne isprave. Očigledno je da je zakonodavac u ovom slučaju dao prevagu interesima pravne sigurnosti, zbog čega je ograničio razloge za nevaljanost javnobilježničke isprave tako da ni povrede pravila o izuzeću javnog bilježnika nije uvrstio u razloge kojima bi se oduzimala ili umanjivala vjerodostojnost javnobilježničke isprave.

Međutim, kad se govori o pravnim posljedicama povrede pravila o izuzeću pri sastavljanju javnobilježničkog akta odnosno javnobilježničke isprave, trebalo bi u, prvom redu, voditi računa o cilju koji imaju pravila o izuzeću javnog bilježnika.

Cilj pravila o izuzeću jest da se eliminiraju od obavljanja poslova osobe čija je nepristranost u konkretnom slučaju dovedena u pitanje.³² Stoga smatramo da bi u svim onim slučajevima u kojima su postojali razlozi za *isključenje javnog bilježnika* (*apsolutni razlozi izuzeća*), jednako kao i suca, trebalo uzeti da javni bilježnik ne smije poduzimati službene radnje odnosno sastavljati javnobilježničke isprave u stvarima iz kojih neposredno proizlaze prava i obveze za javnog bilježnika ili njegove srodnike poblje navedene u odredbi članka 71. ZPP odnosno u stvarima u kojima je javni bilježnik zakonski zastupnik sudionika pravnog posla ili njegov punomoćnik te da bi posljedica povrede pravila o izuzeću javnog bilježnika u tom slučaju trebala biti da takva isprava nema snagu javne isprave.

³² Vidi Triva-Dika, op. cit., str. 227.

Ako je javni bilježnik trebao biti izuzet zbog drugih okolnosti koje dovode u sumnju njegovu nepristranost (*izuzeće u užem smislu*), povreda pravila o izuzeću javnog bilježnika ne bi sama za sebe oduzimala sastavljenoj javnobilježničkoj ispravi snagu javne isprave, nego bi u tom slučaju trebalo u smislu odredbe članka 49. stavka 2. ZJB prepustiti sudu da ocijeni utjecaj te povrede na vjerodostojnost javnobilježničke isprave.

Povreda pravila o izuzeću u odredbi članka 154. stavku 3. točki 1. ZJB sankcionirana je kao stegovni prijestup. Naime, prema toj odredbi javni bilježnik čini stegovni prijestup ako poduzme službenu radnju u stvari u kojoj je po zakonu isključen. Za taj se stegovni prijestup u smislu članka 147. ZJB može izreći i kazna privremenog oduzimanja prava na obavljanje službe u trajanju do godine dana odnosno oduzimanja prava na obavljanje službe.

bb) Drukčije je kad je riječ o sudjelovanju javnog bilježnika u ovrsi (članak 252.a-252.l Ovršnog zakona-OZ)³³ odnosno kad javni bilježnik kao sudski povjerenik obavlja povjerene mu poslove po odredbama Zakona o nasljeđivanju (ZN).³⁴ Povreda pravila o izuzeću u tim postupcima apsolutno je bitna povreda odredaba postupka iz članka 354. stavka 2. točke 1. ZPP u vezi s člankom 19. OZ odnosno članka 175. ZN, a posljedica toga je ukidanje rješenja o ovrsi odnosno rješenja o nasljeđivanju.

2.3. Ovlaštenje za uskratu službene radnje

Javni bilježnik ovlašten je uskratiti obavljanje neke radnje zbog prezauletosti (članak 34. stavak 1. ZJB).

Javni bilježnik ovlašten je uskratiti poduzimanje službene radnje i u slučaju faktične spriječenosti koja može biti uzrokovana višom silom ili bolešću.³⁵

Javni bilježnik ovlašten je u slučaju dvojbe postoje li razlozi za izuzeće uskratiti obavljanje službene radnje (članak 36. stavak 2. ZJB).

³³ Narodne novine, broj 57/96, 29/99, 42/00, 173/03, 194/03, 151/04 i 88/05.

³⁴ Narodne novine, broj 48/03, 163/03 i 35/05.

³⁵ Vidi Winkler, str. 143.

2.4. Priopćenje strankama uskrate poduzimanja službene radnje

Javni bilježnik dužan je eventualnu uskratu poduzimanja službene radnje bez odgode priopćiti strankama te je odgovoran za štetu koja strankama nastane zbog njegova skrivljenog odugovlačenja odnosno propuštanja te dužnosti.

2.5. Prekid odnosno zastoj s poduzimanjem službene radnje

Kad javni bilježnik za vrijeme poduzimanja službene radnje uoči da postoji neki razlog za uskratu službene radnje, dužan je *prekinuti* poduzimanje radnje odnosno može *privremeno zastati* s radnjom kako bi poduzeo daljnje radnje i mjere radi utvrđenja prave volje stranaka, odnosno radi razjašnjenja stvari.³⁶

3. NAKNADNO SAZNAVANJE ZA RAZLOGE ZA USKRATU SLUŽBENE RADNJE

Nakon sastavljanja javnobilježničkog akta za stranke tog akta nastaju međusobna prava i obveze radi ostvarenja pravnih učinaka koje stranke žele postignuti sklapanjem pravnog posla. Tako je, na primjer, iz ugovora o kupoprodaji za prodavatelja nastala obveza da preda kupcu stvar u vlasništvo ili da mu pribavi neko pravo, dok je za kupca nastala obveza da plati prodavatelju cijenu (članak 376. ZOO).

Međutim, sadržaj sastavljenog javnobilježničkog akta u određenim je okolnostima važan i za javnog bilježnika ako se njegova djelatnost u pogledu dotičnog javnobilježničkog akta ne završava samo na njegovu sastavljanju, nego je dužan obaviti i druge radnje vezane uz taj akt.

Tu u prvom redu mislimo na davanje potvrde o ovršnosti. Naime, prema odredbi članka 54. stavka 7. ZJB, javni bilježnik, na zahtjev stranke, sam stavlja na ispravu potvrdu o njezinoj ovršnosti. I odredbom članka 33. stavka 5. OZ propisano je da javni bilježnici daju potvrde o ovršnosti svojih isprava.

Osim toga, odredbom članka 83. ZJB propisano je da javni bilježnik može, na zahtjev jedne stranke koja time želi postići kakav učinak, drugoj stranci na naznačenoj adresi priopćiti usmenu ili pisanu opomenu, otkaz, ponudu i

³⁶ Vidi Winkler, str. 142.

drugu izjavu, s time da se s priopćenjem može spojiti i poduzimanje pravne radnje koju javni bilježnik po nalogu jedne stranke treba izvršiti prema drugoj, npr. ponudu plaćanja, predaje ili preuzimanja kakve isprave ili drugih stvari. Priopćenje izjava o kojima govori odredba članka 83. ZJB često je u vezi sa sastavljenim javnobilježničkim aktom.

Tako se u praksi u obliku javnobilježničkog akta često sastavlja ugovor o zakupu poslovnog prostora. Prema odredbi članka 26. stavka 1. Zakona o zakupu i prodaji poslovnoga prostora,³⁷ ugovor o zakupu sklopljen na neodređeno vrijeme otkazuje se pisanim otkazom koji se dostavlja poštom preporučeno ili otkazom putem javnoga bilježnika, s time da je stavkom 2. istog članka određeno da ako se ugovor o zakupu otkazuje putem javnoga bilježnika, javni bilježnik o priopćenom otkazu sastavlja zapisnik i poduzima radnje propisane posebnim zakonom.

U vezi s tim postavlja se pitanje kakvo značenje ima **naknadno saznanje** javnog bilježnika za razloge koji opravdavaju uskratu poduzimanja službene radnje odnosno smije li javni bilježnik odbiti poduzimanje daljnjih službenih radnji u vezi s već sastavljenim javnobilježničkim aktom.

Ako je javni bilježnik nakon sastavljanja javnobilježničkog akta saznao za valjane razloge za uskratu službene radnje, npr. za nišetnost pravnog posla ili za nedopuštenost i nepoštenost cilja koji stranke žele postići i sl., mora uskratiti svoje daljnje sudjelovanje u poduzimanju bilo kakvih službenih radnji u vezi s tim javnobilježničkim aktom. Pritom nije od značenja odakle javnom bilježniku izvor saznanja³⁸ o ništavosti pravnog posla odnosno o nedopuštenom ili nepoštenom cilju koji stranka namjerava postići poduzetom službenom radnjom. Takvo saznanje javni bilježnik može dobiti od stranke koja pobija pravni posao sastavljen u obliku javnobilježničke isprave odnosno od protivne stranke ili od treće osobe. Isto tako nije od značenja je li to znanje javnog bilježnika službene ili privatne naravi.

Prema tome, javni bilježnik dužan je uskratiti davanje potvrde o ovršnosti ako se uvjerio da je pravni posao ništav, odnosno da se njime namjerava postići očigledno nedopušteni ili nepošteni cilj.

Isto tako javni bilježnik mora odbiti službenu radnju priopćenja izjave ako je to priopćenje vezano za nišetne pravne poslove ili pravne poslove koje su stranke poduzele radi postizanja očigledno nedopuštenog ili nepoštenog cilja.

³⁷ Narodne novine, broj 91/96, 124/97 i 174/04.

³⁸ Vidi Winkler, str. 147.

4. PRAVNA SREDSTVA ZBOG USKRATE SLUŽBENE RADNJE

4.1. U ZJB propisana su dva pravna sredstva zbog uskrate službene radnje od strane javnog bilježnika.

a) Pritužba predsjedniku suda

Prema odredbi članka 108. stavka 1. ZJB, nezadovoljna stranka ima pravo pritužbe predsjedniku suda na području kojega je sjedište javnog bilježnika zbog toga što javni bilježnik nije poduzeo traženu službenu radnju ili zbog toga što je u sadržajnom i formalnom pogledu nije poduzeo u skladu sa zakonom ili zbog toga što odugovlači s njezinim poduzimanjem. Pod predsjednikom suda misli se na predsjednika općinskog suda na području kojega je sjedište javnog bilježnika.

Predsjednik suda rješenjem će narediti javnom bilježniku da poduzme traženu službenu radnju. Žalba protiv rješenja ne odgađa njegovu ovrhu. Ovrha se provodi po službenoj dužnosti. Primjerak rješenja dostavit će se i Komori (članak 108. stavak 2. ZJB).

Rješenje predsjednika suda kojim odlučuje o pritužbi zbog uskrate službene radnje upravni je akt *sui generis*,³⁹ zbog čega o žalbi protiv tog rješenja u skladu s odredbom članka 15. Sudskog poslovnika⁴⁰ odlučuje predsjednik županijskog suda kao drugostupanjsko tijelo u poslovima sudske uprave iz ovlasti predsjednika općinskog suda.

Budući da je radnja koja se rješenjem naređuje javnom bilježniku strogo osobna radnja, ovrha radi ostvarenja te obveze provodi se po pravilima ovršnog postupka o ovrsi radi ostvarenja obveze na radnju koju može obaviti samo ovršenik (članak 232. OZ).⁴¹

³⁹ Prema odredbi članka 6. Sudskog poslovnika (Narodne novine, br. 80/97, 20/98, 118/01, 49/03, 32/04 i 9/06), predsjednik suda u obavljanju poslova sudske uprave donosi upravne akte, izdaje naredbe i daje upute u okviru svojih ovlasti.

⁴⁰ Članak 15. Sudskog poslovnika glasi:

Predsjednik Visokog trgovačkog suda Republike Hrvatske, predsjednik Visokog prekršajnog suda Republike Hrvatske odnosno predsjednik županijskog suda (u daljnjem tekstu - "viši sud") drugostupanjska su tijela u poslovima sudske uprave iz ovlasti predsjednika trgovačkog suda, predsjednika prekršajnog suda odnosno predsjednika općinskog suda (u daljnjem tekstu - "niži sud"), ako posebnim propisima ili Sudskim poslovníkom nije drukčije određeno.

⁴¹ Tako i Dika, Mihajlo, Javnobilježnička služba u Republici Hrvatskoj (II.), Pravo i porezi, 2002 /2, str. 6.

b) *Zahtjev Hrvatskoj javnobilježničkoj komori (Komori) radi prisile javnog bilježnika na obavljanje službene radnje*

Prema odredbi članka 141. stavka 1. ZJB, nadzor nad radom i ponašanjem javnih bilježnika, vršitelja dužnosti i javnobilježničkih zamjenika, prisjednika i vježbenika obavljaju i Upravni odbor i predsjednik Komore.

Stranke su ovlaštene prijaviti Komori djela i propuste javnih bilježnika, vršitelja dužnosti te javnobilježničkih zamjenika, prisjednika i vježbenika.

Prema odredbi članka 108. stavka 3. ZJB, nezadovoljna stranka može zatražiti od Komore da prisili javnog bilježnika (članak 141.) na obavljanje njegovih dužnosti odnosno da naloži drugom javnom bilježniku da ih obavi na trošak nemarnog javnog bilježnika.

Prema dikciji odredbe članka 108. stavka 3. ZJB, pri provedbi svojih nadzornih ovlasti Komora može:

1. prisiliti javnog bilježnika na obavljanje njegovih dužnosti.

Iz odredbe članka 141. ZJB proizlazi da su tijela Komore koja bi bila ovlaštena na donošenje odgovarajuće odluke o prisili javnog bilježnika na poduzimanje određene službene radnje Upravni odbor i predsjednik Komore.

U ZJB nije pobliže uređen način na koji će Komora odnosno njezina tijela donošenjem odgovarajuće odluke *neposredno* prisiliti javnog bilježnika na obavljanje službene dužnosti koje su okvirno određene u članku 2. ZJB.

Smatramo da bi *de lege ferenda* u postupku utvrđenja osnovanosti uskrate poduzimanja službene radnje od javnog bilježnika trebalo propisati pravo i dužnost javnog bilježnika da, na zahtjev Komore, objasni razloge zbog kojih je uskratio službenu radnju.

Nadalje, treba propisati rok u kojemu određeno tijelo Komore mora odlučiti o osnovanosti uskrate službene radnje te odrediti od kada taj rok počinje teći, npr. moglo bi se propisati da taj rok teče od dana podnošenja zahtjeva stranke Komori.

Trebalo bi nadalje propisati je li protiv odluke određenog tijela Komore dopušten kakav redovni pravni lijek i u kojem roku te tko odlučuje o tom pravnom sredstvu, odnosno ako takvo pravno sredstvo nije propisano, trebalo bi omogućiti vođenje upravnog spora.

Prema sadašnjem zakonskom uređenju, Komora može samo *posredno*, preko stegovnog suda prvog stupnja, izazvati privremeno udaljenje javnog bilježnika iz službe (članak 154. stavak 1. ZJB) i time stvoriti uvjete za po-

stavljenje vršitelja dužnosti (članak 130. stavak 1. ZJB) koji bi postupio po zahtjevu stranke.⁴²

2. naložiti drugom javnom bilježniku da izvrši službene radnje na trošak nemarnog javnog bilježnika.

I u tom slučaju trebalo bi pobliže zakonski urediti pravo javnog bilježnika da se očituje o razlozima za uskratu poduzimanja službene radnje, način naplate troškova od nemarnog javnog bilježnika, pravna sredstva protiv odluke nadležnih tijela Komore i dr.

4.2. Javnog bilježnika nije moguće izdavanjem privremene mjere ili tužbom prisiliti na poduzimanje službene radnje. Jedino pravno sredstvo pri uskrati službene radnje je pritužba predsjedniku suda odnosno zahtjev Komori radi prisile javnog bilježnika na obavljanje službene radnje.

5. ZAKLJUČNE NAPOMENE

Analiza pojedinih slučajeva u kojima je javni bilježnik dužan odnosno ovlašten uskratiti obavljanje službene radnje pokazuje da je institut uskrate službene radnje od strane javnog bilježnika, koji je uređen po uzoru na rješenja koja postoje u njemačkom i austrijskom pravu, pri čemu su ta rješenja kombinirana, u pozitivnom hrvatskom pravu opterećen određenim nedorečenostima, posebno kad je riječ o uskrati službene radnje zbog razloga izuzeća javnog bilježnika i o pravnim sredstvima zbog uskrate službene radnje koji nisu po našem mišljenju dovoljno jasno razrađeni. Stoga bi *de lege ferenda* bilo korisno kad bi se zakonodavno uređenje instituta doradilo kako bi se izbjegle nejasnoće i dvojbe koje sada izaziva u praksi.

⁴² Vidi Dika, op. cit., str. 6.

Summary

Vicko Prančić *

**ON THE DUTY TO ACT AND REFUSAL OF OFFICIAL ACT BY A
NOTARY PUBLIC**

The analysis of individual cases in which a notary public is obliged or authorized to refuse to carry out an official act shows that the institute of refusal of official act by a notary public, defined on the model of combined solutions existing in German and Austrian law, contains certain ambiguities in Croatian law, especially in the case of refusal of official act due to exemption of notary public and legal instruments of the refusal of official act which are not sufficiently defined. Therefore it would be useful de lege ferenda to elaborate the legislative definition of the institute to avoid ambiguities and doubts in its practical application.

Key words: notary public, official action, refusal of official act

Zusammenfassung

Vicko Prančić **

**ÜBER DIE PFLICHTEN DES ÖFFENTLICHEN NOTARS
ZUR VORNAHME ODER VERWEIGERUNG
VON AMTSHANDLUNGEN**

Die Analyse einzelner Fälle, in denen der öffentliche Notar verpflichtet beziehungsweise ermächtigt ist, die Ausübung einer Amtshandlung zu verweigern, zeigt, dass das kombiniert nach deutschem und österreichischem Modell gestaltete Institut der notariellen Verweigerung einer Amtshandlung im positiven kroatischen Recht mit gewissen

* Vicko Prančić, LL. B., Head of the Civil-law department of the County Court in Split, Gundulićeva 29a, Split

** Vicko Prančić, Jurist, Vorsitzender der Zivilkammer des Gespanschaftsgerichts in Split, Gundulićeva 29 a, Split

Ungereimtheiten belastet ist, insbesondere dort, wo es sich um die Verweigerung einer Amtshandlung wegen Ausschlusses des öffentlichen Notars oder um ein Rechtsmittel wegen der Verweigerung einer Amtshandlung handelt, die u. E. nicht ausreichend klar erarbeitet sind. Daher wäre es de lege ferenda von Vorteil, die legislative Ordnung dieses Instituts zu überarbeiten, um die Unklarheiten und Zweifel zu beseitigen, die es zurzeit in der Praxis verursacht.

Schlüsselwörter: öffentlicher Notar, Amtshandlung, Verweigerung einer Amtshandlung

