

USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

Ustavni sud Republike Hrvatske u sastavu dr. Jadranko Crnić, predsjednik Suda te suci Zdravko Bartovčak, dr. Velimir Belajec, dr. Nikola Filipović, Ante Jelavić Mitrović, mr. Vojislav Kučeković, Jurica Malčić, mr. Hrvoje Momčinović, Ivan Marijan Severinac, Milan Vuković i Mladen Žuvela, u povodu prijedloga za pokretanje postupaka za ocjenu ustavnosti, na sjednici održanoj 17. studenoga 1999., donio je

ODLUKU

I.

Ukidaju se odredbe članka 367. stavka 3. i članka 388. stavka 4. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (»Narodne novine«, broj 91/96) i odredba druge rečenice članka 221. stavka 1. Zakona o zemljišnim knjigama (»Narodne novine«, broj 91/96).

II.

Odredbe članka 367. stavka 3. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima i odredba druge rečenice članka 221. stavka 1. Zakona o zemljišnim knjigama prestaju važiti istekom godine dana od dana objave ove odluke u »Narodnim novinama«.

III.

Ne prihvaća se prijedlog za ocjenu ustavnosti odredbe prve rečenice članka 221. stavka 1. Zakona o zemljišnim knjigama.

IV.

Ova Odluka objavit će se u »Narodnim novinama«.

Obrazloženje

I.

1. Predlagatelji 1) Bruno Ružička iz Zagreba, 2) Udruženje za denacionalizaciju - Split, Split, zastupano po predsjedniku Miroslavu Slaviću i 3) Jagoda Nast iz Splita, podnijeli su prijedloge za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti odredbi članka 367. stavka 3. i članka 388. stavka 4. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (dalje: Zakon o vlasništvu), i članka 221. stavka 1. Zakona o zemljišnim knjigama.

Povodom tih prijedloga Sud je pokrenuo postupak za ocjenu suglasnosti s Ustavom Republike Hrvatske (»Narodne novine«, broj 8/98 - pročišćeni tekst, dalje: Ustav) osporenih odredbi, svojim rješenjem, broj: U-I-953/96 i dr. od 8. srpnja 1999., koje je objavljeno u »Narodnim novinama«, broj 80/99, od 30. srpnja 1999.

Tim rješenjem nisu prihvaćeni prijedlozi istih i drugih predlagatelja za pokretanje postupka ocjene ustavnosti Zakona o vlasništvu u cijelosti, kao ni prijedlozi za ocjenu ustavnosti odredbi članka 18. stavka 2., članka 43., članka 159. stavka 4., članka 202. stavka 1., članka 204., stavka 2., članka 359. stavka 2. članka 366. stavka 3., članka 370., članka 372., članka 373., članka 380. stavka 2. i članka 383. Zakona o vlasništvu, ni prijedlozi za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti Zakona o zemljišnim knjigama u cijelosti i odredbi članka 215. stavka 1. alineje 2., članka 216. članka 220. stavka 1. i 2. i članka 222. stavka 1. Zakona o zemljišnim knjigama.

2. U tijeku postupka Sud je o prijedlozima zatražio odgovor od Hrvatskog državnog sabora kao donositelja tih zakona, a od Ministarstva pravosuđa stručno mišljenje. Hrvatski državni sabor izvijestio je Sud da je prijedloge uputio Odboru za Ustav, Poslovnik i politički sustav Zastupničkog doma Hrvatskoga državnog sabora, koji Sudu nije dostavio odgovor.

Ministarstvo pravosuđa dostavilo je mišljenje na prijedloge.

a) Glede prijedloga za ocjenu ustavnosti odredbi članka 367. stavka 3. Zakona o vlasništvu, Ministarstvo pravosuđa smatra da mu ne treba udovoljiti. Navodi da je nemoguće uspostaviti uređenje u kojem postoji pravno jedinstvo nekretnine, a da se ne ukine situacija u kojoj se zgrade pojavljuju kao zasebna zemljišnoknjižna tijela. Da bi se uspostavilo pravno jedinstvo nekretnine - zemljišta i svih zgrada koje su na njemu sagrađene, smatra da je potrebno uspostaviti suvlasništvo, čime da se ništa ne mijenja, i da time nisu ni najmanje ugrožena postojeća pravna vlasništva, da se samo predmnijeva da su suvlasnički dijelovi jednaki, ali da svaki od suvlasnika može zahtijevati da se utvrdi kolika je veličina dijelova (članak 367. stavak 4. Zakona o vlasništvu). Ističe da, ako suvlasnička zajednica bilo kojemu od suvlasnika ne odgovara, svaki od suvlasnika može, kad god to zaželi, ishoditi razvrgnuće suvlasništva i njime uspostaviti situaciju u kojoj će biti samovlasnik određene čestice zemljišta i zgrade te da će se propisano spajanje tijela u jedno, provoditi samo na zahtjev, a tek će se prigodom osnivanja, obnavljanja, dopunjavanja ili preoblikovanja zemljišne knjige provesti to spajanje po službenoj dužnosti (članak 221. Zakona o zemljišnim knjigama).

b) Ministarstvo pravosuđa dostavilo je i odgovor glede prijedloga za ocjenu ustavnosti odredbi članka 221. stavka 1. Zakona o zemljišnim knjigama. Smatra da se prijedlozima ne bi trebalo udovoljiti, ali u slučaju da se podvrgne ustavnosudskoj kontroli cijeli kompleks pretvorbe, da bi u obzir trebalo uzeti i predmetne prijedloge.

c) Glede prijedloga za ocjenu ustavnosti odredbe članka 388. stavka 4. Zakona o vlasništvu, Ministarstvo pravosuđa nije dostavilo odgovor.

3. Sud je već u svojem spomenutom rješenju od 8. srpnja 1999., uvodno istaknuo da je pri ocjenjivanju ustavnosti osporavanih propisa - s obzirom na sadržaj i obrazloženje pojedinih prijedloga, osobito onih koji su izražavali gledišta bivših vlasnika nacionaliziranih, konfisciranih ili na drugi način oduzetih nekretnina (stvari) - imao na umu i ustavnu obvezu usklađivanja zakona s Ustavom, prema odredbi članka 4. Ustavnog zakona za provedbu Ustava Republike Hrvatske (»Narodne novine«, br. 34/92 - pročišćeni tekst, 91/92, 62/93, 50/94, 105/95 i 110/96), što je u oblasti uređivanja vlasničkih odnosa bilo posebno izraženo, budući da Ustav ne poznaje ni društveno vlasništvo, ni ostala tzv. nova stvarna prava koja su postojala u bivšem režimu društvenog vlasništva (pravo upravljanja, pravo raspolaganja i pravo korištenja, pa i posebno stanarsko pravo).

U tranzicijskom razdoblju donesen je niz propisa radi pretvorbe društvenog vlasništva u vlasništvo, pa je tako donesen Zakon o pretvorbi društvenih poduzeća (»Narodne novine«, br. 19/91, 83/92, 84/92), koji je bio u funkciji pretvorbe poduzeća s društvenim kapitalom u poduzeća, odnosno dionička društva i društva s ograničenom odgovornošću kojima će biti određen vlasnik; Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (»Narodne novine«, br. 43/92 - pročišćeni tekst, 69/92, 25/93, 48/93, 2/94, 44/94, 58/95 i 11/96) bio je i u funkciji pretvorbe društvenog vlasništva nad stanovima u privatno vlasništvo, itd. U tim zakonima, s obzirom na područje koje su uređivali, propisana su i određena ograničenja njihove primjene, upravo radi očekivane denacionalizacije, u koju svrhu su donijeti i određeni posebni zakoni, kao npr. Zakon o zabrani prijenosa prava raspolaganja i korištenja određenih nekretnina u društvenom vlasništvu na druge korisnike odnosno u vlasništvu fizičkih i pravnih osoba (»Narodne novine«, br. 53/90, 61/91, 25/93 i 70/93). Također, i sam Zakon o vlasništvu, u članku 359. stavku 2. propisuje da su pravo vlasništva i druga prava koja se steknu po odredbama toga Zakona o pretvorbi prava upravljanja, korištenja i raspolaganja stvarima u društvenom vlasništvu te o pretvorbi prava korištenja građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu, stečena pod uvjetom da nisu u sukobu s pravima koja na bivšim društvenim stvarima pripadaju drugim osobama na temelju propisa o denacionalizaciji.

Konačno, donesen je i Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine (»Narodne novine«, br. 92/96 i 92/99 - dalje: Zakon o naknadi). Sud nalazi potrebnim reći da je Zakon o naknadi stupio na snagu 1. siječnja 1997., dakle istoga dana kada i Zakon o vlasništvu, što je u ovom postupku

nametnulo potrebu dodatnog opreza, jer se krenulo od pretpostavke da konkurencije odredbi ta dva zakona u njihovom tumačenju i primjeni, ne bi smjelo biti.

II.

Ocjena Zakona o vlasništvu

1. Članak 367. stavak 3. Zakona o vlasništvu određuje da, u slučaju kad je na istom zemljištu izgrađeno više zgrada koje su upisane kao zemljišnoknjižna tijela zasebna od zemljišta na kojem su izgrađena, sud će na zahtjev vlasnika bilo koje od tih zgrada spojiti sva ta zemljišnoknjižna tijela u jedno zemljišno-knjižno tijelo uz upis prava vlasništva na njemu u korist svih vlasnika zgrada kao suvlasnika cijele tako stvorene nekretnine s jednakim suvlasničkim dijelovima.

Predlagatelj pod 1) ukazuje na raniji pravni temelj prema kojem su se pojedine zgrade odvajale od zemljišta kao posebni pravni objekti i upisivale kao posebna zemljišnoknjižna tijela, ukazuje na uzroke takvom stanju koje je nastalo prije nacionalizacije i koje je ozakonjeno kroz članak 37. tadašnjeg Zakona o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta (»Službeni list«, broj 52/58) i primjenom odredbe točke 11. tadašnjeg Uputstva o zemljišnoknjižnim upisima nacionaliziranih najamnih zgrada i građevinskog zemljišta (»Službeni list« broj 49/59) te da je činjenica da je svaki od tih graditelja sagradio kuću na svojoj točno određenoj, omeđenoj i ogradoj parceli. Ukazuje na već tada neusklađeno katastarsko stanje sa stanjem u naravi, zbog čega se pristupilo novim izmjerama kojima je snimljeno i priznato posjedovno stanje, čime su priznate sve parcelacije. Navodi da je za neke katastarske općine provedeno ispravljanje zemljišnih knjiga, pa je posjedovno stanje upisano u zemljišne knjige i time su vlasnici s tog područja stavljeni u povoljniji položaj u odnosu na vlasnike s područja katastarskih općina za koje nije proveden ispravan postupak.

Konačno navodi da osporena odredba nastoji urediti te postojeće odnose na zemljištu koje je bilo društveno vlasništvo i na kojem su izgrađeni objekti u vlasništvu različitih titulara te da je neosporno da su oni bili vlasnici svaki svoje zgrade, da su sa zgradom mogli raspolagati kao sa cjelinom ni od koga ograničavani, međutim, primjenom osporavane odredbe, dosadašnji vlasnici postali bi suvlasnici svih zgrada, dakle, njihovo dosadašnje osobno vlasništvo pretvorilo bi se u suvlasništvo i to bez njihove volje i pristanka.

Smatra da se tom odredbom vrijeđa načelo jamstva nepovredivosti prava vlasništva te zaštita od izvlaštenja.

Predlaže pokrenuti postupak za ocjenu ustavnosti odredbe članka 367. stavka 3. Zakona o vlasništvu.

Prijedlog je osnovan.

Odredba članka 367. stavka 3. Zakona o vlasništvu, omogućuje pretvaranje vlasnika jedne zgrade u suvlasnika njegove i više drugih zgrada, protiv ili mimo njegove volje, odnosno, omogućuje da vlasnik jedne zgrade postaje suvlasnikom svoje i drugih zgrada protiv i mimo volje vlasnika tih drugih zgrada, iako svi ti vlasnici zajedno nikada nisu bili, odnosno nije niti bilo potrebno da su bili, ni u kakvoj, ni faktičnoj, ni pravnoj svezi.

Pretvaranje vlasnika u suvlasnika primjenom osporene odredbe, prema ocjeni Suda, predstavlja ograničavanje prava vlasništva na način koji nije u skladu s odredbom članka 48. stavka 1. Ustava.

Istina, prema odredbi članka 50. stavka 1. Ustava, zakonom je moguće u interesu Republike Hrvatske ograničiti ili oduzeti vlasništvo, uz naknadu tržišne vrijednosti. Međutim, iz osporene odredbe ne vidi se jasno kakav je i koji interes Republike da od isključivih vlasnika stvara, i protiv, i mimo volje tih vlasnika, suvlasnike na zgradama na kojima su bili vlasnici i na drugim susjednim zgradama, zajedno s vlasnicima tih susjednih zgrada, samo zato jer su sve sagrađene na istoj zemljišnoknjižnoj čestici.

Primjena te odredbe, dakako, jest u interesu uspostave jedinstva nekretnine, dakle ostvarenja jednog od osnovnih načela novog stvarnopravnog uređenja u Republici Hrvatskoj, prema kojem pojedinačnu nekretninu čini zemljišna čestica, uključujući i sve što je s njom razmjerno trajno povezano na njezinoj površini ili ispod nje.

Međutim, ocjena je Suda da se protezanje tog načela i njegova primjena na stvarnopravne odnose uspostavljene do stupanja Zakona na snagu, na način kako je to učinjeno osporenim odredbom i za sada, ustavnopravno gledano, ne može prihvatiti kao sukladno Ustavu, a možda se može ostvariti i drugim putem (drukčijim normiranjem), umjesto direktnim ograničavanjem, čak svojevrsnim oduzimanjem vlasništva i njegovim uprosječivanjem davanjem prava na jednake suvlasničke dijelove bez obzira na moguće razlike u vrijednosti bivšeg vlasništva, s mnogobrojnim i kompliciranim pravnim posljedicama. Sve bi to trebalo provesti još i bez naknade tržišne vrijednosti, koja inače u pravnom prometu postoji kao razlika između cijene nekretnine jednog vlasnika i nekretnine u suvlasništvu, a postoji i mogućnost da jedan od novih suvlasnika uskrati svoju suglasnost za promet nekretnine (pojedine zgrade) kojoj je ex lege postao suvlasnikom. Uostalom, promet i nije dopušten, odnosno ne proizvodi pravne učinke ako se prethodno i stvarno ne uspostavi jedinstvenost nekretnine (članak 366. Zakona o vlasništvu).

Mogućnost da do primjene ove odredbe dođe tek po volji pojedinog od vlasnika zgrada na istom zemljištu, ili da do spajanja svih zemljišnoknjižnih tijela u jedno, dođe po službenoj dužnosti tek kad će se osnivati, obnavljati, dopunjavati ili preoblikovati zemljišne knjige, a to se prema odredbi članka 226. stavka 1. Zakona o zemljišnim knjigama mora učiniti do 1. siječnja 2002., kao i mogućnost da suvlasnik traži utvrđivanje svojeg stvarnog suvlasničkog dijela, pa čak da traži i razvrgnuće suvlasničke zajednice, ne mogu odlučujuće utjecati na ocjenu ustavnosti predmetne odredbe.

Štoviše, upravo u slučaju kada bi suvlasnici kao bivši vlasnici zgrada, ishodili utvrđenje svojega suvlasničkog dijela prema odnosu vrijednosti zgrade u trenutku spajanja u jedno zemljišno-knjižno tijelo (članak 367. stavak 4. Zakona o vlasništvu), moglo bi se dogoditi da mu tako određeni suvlasnički dio bude manji od onoga što je kao vlasnik zgrade, a ujedno i korisnik, odnosno vlasnik određene površine zemljišta, ranije posjedovao.

Na taj se način ne uvažava, ali ujedno se i mijenja stanje koje je nastalo, između ostalog, i primjenom odredbe članka 12. stavka 1. ranije važećeg Zakona o osnovnim vlasničkopravnim odnosima (»Narodne novine«, broj 53/91 i 92/94), kada je ona izmijenjena na način da je vlasnik zgrade koji je imao pravo korištenja zemljišta u društvenom vlasništvu na kojem je zgrada izgrađena i zemljišta što je služilo za redovnu upotrebu te zgrade, postao vlasnik tog zemljišta, a to može predstavljati povredu jamstva prava vlasništva.

Osporena odredba, također, ne uvažava ni pravno stanje koje je nastalo konvalidiranim pravnim poslovima iz članka 18. stavka 1. Zakona o naknadi, prema kojoj se pravni poslovi koje su prijašnji vlasnici sklopili protivno propisima kojima je bio zabranjen promet građevinskim zemljištem u društvenom vlasništvu smatraju valjanima ako nemaju drugih nedostataka koji ih čine ništavim ili pobožnim.

Konačno, sam postupak utvrđenja veličine suvlasničkih dijelova koje svaki od bivših vlasnika zgrada koji su postali suvlasnici primjenom osporavane odredbe može ishoditi putem suda, pa posebno nakon toga i eventualni postupak razvrgnuća tako utvrđenog suvlasništva, može za njih biti veoma skup i dugotrajan. Dakle može ih izložiti znatnim troškovima i tegobnom postupku u nastojanju da opet postanu vlasnici onoga što su prije zakonom nametnutog suvlasništva, već bili.

Slijedom navedenog, Sud utvrđuje da odredba članka 367. stavka 3. Zakona o vlasništvu, kad pretvara vlasnika stvari u suvlasnika te iste njegove stvari, protiv ili mimo njegove volje, i dovodi do mogućnosti mijenjanja obima njegova prava glede zemljišta, a i same zgrade, nije u suglasju s odredbom članka 48. stavka 1., s odredbom članka 50. stavka 1. Ustava, pa i s odredbom članka 3. Ustava u kojem se kao temeljna vrednota ustavnog poretka utvrđuje nepovredivost vlasništva.

Sud je odgodio prestanak važenja ove osporavane odredbe za godinu dana od dana objave odluke o njezinom ukidanju, iz razloga da omogućiti zakonodavcu uređivanje situacije iz ukinute odredbe na način koji neće biti u nesuglasju s navedenim ustavnim odredbama.

2. U članku 388. stavku 4. Zakona o vlasništvu, propisano je da se u rok za stjecanje dosjelošću nekretnina koje su na dan 8. listopada 1991. godine bile u društvenom vlasništvu, kao i za stjecanje stvarnih prava na tim nekretninama dosjelošću, računa i vrijeme posjedovanja proteklo prije toga dana.

Predlagatelji pod 2) i 3) smatraju da osporavana odredba ide za tim da razni korisnici imovine koji su ju koristili bez ikakve osnove, sada tu imovinu steknu u vlasništvo, da ih se pogoduje na štetu vlasnika kojima je oteta u komunizmu, čime se pogoduju korisnici, a degradiraju vlasnici, zbog čega da ne postoji »osobito opravdan razlog« za retroaktivnost te odredbe. Ukazuju da vlasnici nisu dopuštenom samopomoću vraćali svoje vlasništvo i iz razloga jer nad njihovom otetom imovinom razni korisnici nisu mogli ništa steći. Također navode da nije moguće priznati retroaktivnu dosjelost, ako je ista bila do danas zabranjena.

Smatraju da je osporenim odredbom povrijeđen članak 3., članak 48. stavak 1. i članak 90. stavak 2. Ustava.

Predlažu pokrenuti postupak za ocjenu ustavnosti odredbe članka 388. stavka 4. Zakona o vlasništvu, i tu odredbu ukinuti.

Prijedlog je osnovan.

Osporena odredba jednom faktičnom stanju daje jednu uobičajenu kvalitetu i za ono vrijeme, kad je ta kvaliteta bila zakonom izrijekom isključena.

Naime, u članku 29. Zakona o osnovnim vlasničkopravnim odnosima bilo je propisano da se na stvari u društvenom vlasništvu pravo vlasništva ne može steći dosjelošću. Ta je odredba stavljena izvan snage člankom 3. Zakona o preuzimanju Zakona o osnovnim vlasničkopravnim odnosima (»Narodne novine«, broj 53/91), pa su sve nekretnine koje su do donošenja Ustava bile društveno vlasništvo, bez obzira na njihov status u prijelaznom periodu i glede dosjelosti došle pod opći režim.

S obzirom na to da stavljanje izvan snage u konkretnom slučaju, prema stajalištu Suda, znači samo ukidanje (ex nunc), a ne i poništavanje (ex tunc), valja zaključiti da se vrijeme posjedovanja stvari u društvenom vlasništvu do 8. listopada 1991. (dan stupanja na snagu Zakona o preuzimanju Zakona o osnovnim vlasničkopravnim odnosima) ne može računati u dosjelost, dakle dosjelost se treba računati tek od 8. listopada 1991.

Naime, posjednici stvari za koje je stjecanje dosjelošću bilo izrijekom zakonom isključeno, znali su da stvar nije sposobna za dosjedanje, a znali su to i ovlaštenici prava (upravljanja, raspolaganja, korištenja) na istoj stvari, pa nisu protiv opasnosti gubitka stvari zbog dosjedanja posjednika, niti morali koristiti odgovarajuća pravna sredstva. Stoga bi se u primjeni osporene odredbe moglo dogoditi da netko tko je imao neko imovinsko pravo, to pravo izgubi, što Ustav dopušta samo iznimno i uz naknadu.

Osim toga, osporena odredba omogućuje stjecanje vlasništva određenih stvari dosjelošću već i prije no što su rokovi dosjedanja za te stvari i počeli teći, i to upravo kad se za mnoge bivše stvari u društvenom vlasništvu, rokovi dosjelosti produžuju (stvari u vlasništvu Republike Hrvatske, županija i jedinica lokalne samouprave i jedinica lokalne samouprave i uprave i s njima izjednačenih pravnih osoba, kao i stvari u vlasništvu crkve ili drugih pravnih osoba koje ne traže za sebe dobitak nego služe za dobrotvorne ili druge općekorisne svrhe - članak 159. stavka 4. Zakona o vlasništvu).

Zbog navedenog, Sud ocjenjuje da osporena odredba u materijalnom smislu nije u suglasnosti s najvišim vrednotama jednakosti, nepovredivosti vlasništva i vladavine prava iz članka 3. Ustava, i jamstva prava vlasništva iz članka 48. stavka 1. Ustava.

Nadalje, Sud zaključuje da osporena odredba ima povratno djelovanje, zbog čega ocjenjuje da ona nije u suglasju ni s odredbom članka 90. stavka 2. Ustava.

Naime, prema toj ustavnoj odredbi, zakon stupa na snagu najranije osmi dan od dana njegove objave, osim ako nije zbog osobito opravdanih razloga zakonom drukčije određeno, a samo pojedine odredbe zakona mogu imati povratno djelovanje.

Postupak za donošenje zakona čije bi pojedine odredbe imale povratno djelovanje posebno je uređen Poslovníkom Zastupničkog doma Hrvatskoga državnog sabora (»Narodne novine«, broj 99/95, 8/96 i 89/98), u njegovim odredbama članka 60. alineja 3., članka 129., članka 149. i članka 151. stavak 1.

Međutim, u Prijedlogu zakona o vlasništvu, predloženom za prvo čitanje, ni u njegovom obrazloženju, kao ni u fonogramu sa sjednice na kojoj je taj Prijedlog raspravljen, pa ni u fonogramu sa sjednice na kojoj je donesen Zakon o vlasništvu, nema podataka da bi bilo udovoljeno i jednoj od navedenih odredbi Poslovnika Zastupničkog doma.

Stoga je Sud tajniku Hrvatskog državnog sabora, 1. ožujka 1999. uputio dopis s molbom da ga za potrebe ovog ustavnosudskog postupka izvijesti o provedenom postupku glede predmetne odredbe članka 388. stavka 4. Zakona o vlasništvu, a u smislu spomenutih odredbi Poslovnika Zastupničkog doma Hrvatskog državnog sabora.

Tajnik Hrvatskog državnog sabora, dopisom od 9. ožujka 1999., izvijestio je Sud da je dopis Suda proslijedio Odboru za Ustav, Poslovnik i politički sustav Zastupničkog doma Hrvatskog državnog sabora.

Od tog Odbora Sudu nije dostavljen odgovor na spomenuti dopis.

Iz svega navedenog, Sud zaključuje da prilikom utvrđivanja povratnog djelovanja predmetne odredbe članka 388. stavka 4. Zakona o vlasništvu, nije proveden postupak propisan Poslovníkom Zastupničkog doma Hrvatskog državnog sabora.

Prema stajalištu Suda, kada zakonodavac povrijedi način svojega rada koji je sam sebi propisao temeljem ustavnog ovlaštenja iz članka 79. stavka 1. Ustava, pa u postupku donošenja zakona koji je svojim aktom (poslovníkom) bio ovlašten propisati u skladu s Ustavom, ne poštuje taj postupak, propis koji je donijet na takav nepropisan način, nije u skladu s najvišom vrednotom vladavine prava iz članka 3. Ustava.

To nadalje znači da osobito opravdan razlog za povratno djelovanje predmetne odredbe nije utvrđen u propisanom postupku, kako je taj postupak propisan Poslovníkom Zastupničkog doma Hrvatskog državnog sabora, zbog čega Sud ocjenjuje da ona ni u formalnom smislu nije u suglasju s odredbom članka 90. stavka 2. Ustava.

III.

Ocjena Zakona o zemljišnim knjigama

Predlagatelji pod 2) i 3) osporavaju odredbe članka 221. stavka 1. Zakona o zemljišnim knjigama, smatrajući da su njima povrijeđene odredbe članka 3. i članka 48. stavka 1. Ustava te članka 17. Opće deklaracije o ljudskim pravima, jer da ne može ni korisnik ni zakonodavac pogodovati korisnika na štetu vlasnika.

Prema odredbama članka 221. stavka 1. Zakona o zemljišnim knjigama, prilikom osnivanja, obnavljanja, dopunjavanja ili preoblikovanja zemljišne knjige po službenoj će se dužnosti spojiti sva zemljišnoknjižna tijela upisana u istom zemljišnoknjižnom ulošku u zemljišnoj knjizi koja se zatvara, kao i zemljišnoknjižna tijela koja se odnose na istu nekretninu, a upisana su u knjizi položenih ugovora. Ako su različite osobe upisane kao nositelji prava vlasništva ili prava korištenja na pojedinim zemljišnoknjižnim tijelima, oni će se upisati kao suvlasnici jedinstvenoga zemljišnoknjižnog tijela na jednake dijelove, osim ako odlukom suda nisu utvrđeni drukčiji suvlasnički dijelovi.

Predlagatelji smatraju da je nemoguće spojiti korisništvo i vlasništvo, pa da navedenom odredbom bez zaštite probitaka stvarnih vlasnika nije moguće objediniti komunističke korisnike i građanske vlasnike, jer da, naime, komunistički korisnici tek trebaju dokazati da su na valjan način bili korisnici, pa tek onda mogu postati vlasnici, ako imaju neki od načina na koji su stekli vlasništvo, a da im ova odredba to ne smije omogućavati.

Prijedlog je djelomično osnovan.

Nakon pokretanja postupka za ocjenu ustavnosti odredbi članka 221. stavka 1. Zakona o zemljišnim knjigama, Sud je posebno ocjenjivao odredbu prve rečenice, a posebno odredbu druge rečenice toga stavka.

Glede odredbe prve rečenice članka 221. stavka 1. Zakona o zemljišnim knjigama, Sud je stajališta da ta odredba korespondira s odredbama st. 1. i 2. članka 367. Zakona o vlasništvu, u čiju ustavnost inače nije bilo sumnje jer se radi o spajanju različitih zemljišnoknjižnih tijela koja su u vlasništvu jednog vlasnika.

Stoga Sud ocjenjuje da ni ta odredba prve rečenice članka 221. stavka 1. Zakona o zemljišnim knjigama nije u nesuglasju s Ustavom, pa glede nje ne prihvaća prijedlog za ocjenu njezine suglasnosti s Ustavom.

Glede odredbe druge rečenice članka 221. stavka 1. Zakona o zemljišnim knjigama, Sud ocjenjuje da ona nije u skladu s Ustavom, iz istih razloga koji su navedeni u obrazloženju ovog rješenja pod II. 1. Uz to, ovaj Sud ocjenjuje da kad sud po službenoj dužnosti u postupku osnivanja, obnavljanja, dopunjavanja ili preoblikovanja zemljišnih knjiga istovremeno nositelje prava vlasništva ili prava korištenja na pojedinim zemljišnoknjižnim tijelima upisuje kao suvlasnike jedinstvenog zemljišnoknjižnog tijela, bez odgovarajuće sudske odluke, mijenja time vlasničkopravne odnose na način kojim zadire u Ustavom zajamčeno pravo vlasništva.

Prestanak važenja odredbe druge rečenice članka 221. stavka 1. Zakona o zemljišnim knjigama, Sud je odgodio za godinu dana od dana objave odluke o njezinom ukidanju, iz istih razloga zbog kojih je to učinio glede odredbe članka 367. stavka 3. Zakona o vlasništvu.

IV.

Temeljem odredbi članka 53. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (»Narodne novine«, broj 99/99) riješeno je kao u točkama I. i II. izreke.

Točka III. izreke temelji se na odredbi članka 41. stavka 1. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske.

Odluka o objavi ove odluke temelji se na odredbi članka 28. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske.

Broj: U-I-58/1997

U-I-235/1997

U-I-237/1997

U-I-1053/1997

U-I-1054/1997

Zagreb, 17. studenoga 1999.

USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

Predsjednik

dr. Jadranko Crnić, v. r.