

Марко ТОМИЋ
јавни бележник у Ваљеву

ЈАВНО БЕЛЕЖНИШТВО У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ – ОДАБРАНА ПИТАЊА

„...захваљујући таксеним маркама и печатима он је у своје време био арбитар истине.“¹

Резиме

Рада се бави одабраним питањима из јавног бележничтва која, по мишљењу аутора, завређују дискусију. Први део рада бави се једним аспектом стања јавних бележника – неосвојеном јавнобележничком имунитетом. Други део рада разматра правни третман бесправно израђених објеката из ула промета неокрећности. Трећи део рада наглашава неколико предности и недостатака Закона о пословама у књижевности и водова. На крају, у четвртом делу се изводи закључак.

Кључне речи: *јавни бележници, имунитет, грађевинска дозвола, заједничка имовина сујужника.*

1 Салман Рушди, *Деца ноћи*, Београд, 1987. године, 482. Главни јунак овог монументалног романа, Салем Синај, лута ратом разрушеном Даком (данашњи Бангладеш) и наилази на напуштenu канцеларију јавног бележника. На столу су остале „наочаре са половичним оквирима, напуштени печати и таксене марке“. Аутор овог рада везу теме рада са уводним цитатом проналази у крхкошћу положаја јавног бележника у нашем праву наспрам велике одговорности коју ова јавна делатност собом носи.

I Положај јавног бележника у правном поретку Републике Србије, уз осврт на непостојање јавнобележничког имунитета

Положај јавног бележника у домаћем правном систему је своје-врстан. Иако га бира министар надлежан за послове правосуђа, он није део извршне власти, јер је, по закону, самосталан и независан.² Суд му може поверити спровођење појединих ванпарничних поступака, али то јавног бележника не чини делом судске власти, јер није судија.³ У домаћој теорији је изнет став да јавни бележник „не обавља ни адвокатску, ни државну, већ особену и издвојену јавну делатност, специфичну јавну службу.“⁴ Још је речено да је „данашњем јавном бележнику држава пренела јавно овлашћење да издаје јавне исправе.“⁵

Јавни бележник је од државе добио зрно власти, ипак, држава не стоји иза њега: за штету коју причини трећим лицима у обављању јавнобележничке делатности одговара искључиво он.⁶ Јавни бележник одговара за штету коју проузрокује у обављању своје професије, ако се није понашао „онако како је требало“, посматрано из угла пооштрене професионалне одговорности.⁷ Једна од одлика латинског нотаријата је лична одговорност јавног бележника за проузроковану штету.⁸ У погледу врсте одговорности, реч је о субјективној одговорности, по основу претпостављене кривице.⁹ Степен кривице није релевантан, јавни бележник одговара и за штету коју причини обичном непажњом, како следи из законских прописа.¹⁰

2 Закон о јавном бележничтву, *Службени гласник РС*, бр. 31/2011, 85/2012, 19/2013, 55/2014 – др. закон, 93/2012 – др. закон, 121/2014, 6/2015 и 106/2015, чл. 2 ст. 3.

3 Илија Бабић, „Јавни бележник и јавнобележничке исправе – записници органа привредних друштава и овере њихових оснивачких аката“, *Право и привреда*, бр. 4–6/2014, 81.

4 Зоран Томић, „Општа јавноправна обележја нотаријата (јавног бележничтва)“, *Јавнобележничко право* (уредник Драгор Хибер), Београд, 2006, 196.

5 Марко Ђурђевић, „Одговорност јавног бележника за штету проузроковану сопственом радњом (према Закону о јавном бележничтву)“, *Усклађивање њословној права Србије са правом Европске уније – 2011*, (уредник Вук Радовић), Београд, 2011, 472.

6 Закон о јавном бележничтву, чл. 58.

7 М. Ђурђевић, 476.

8 Дејан Ђурђевић, *Јавнобележничка делатност*, Београд, 2014, 16.

9 Енес Бикић, Мелиха Повлакић, Сефедин Суљевић, Маринко Плавшић, *Нотарско право*, Сарајево, 2012, 80.

10 Модел закона о јавном бележничтву из 2002. године је предвиђао да јавни бележник за штету коју проузрокује трећим лицима у обављању делатности одговара само у случају намере или крајње непажње. М. Ђурђевић, 483.

Осим по основу грађанскоправне одговорности, јавни бележник подлеже и дисциплинској и кривичној одговорности у вези са обављањем јавнобележничке делатности. Овог пута се нећемо бавити дисциплинском одговорношћу, па долазимо до теме овог дела рада: јавнобележничког имунитета. Јавни бележник се често назива „превентивним судијом“, јер је, у складу са начелом поучавања странака, његова мисија да спречи појављивање спорова.¹¹ У тој улози јавни бележник поучава и саветује странке, па изражава своје *мишљење* и износи *йравне сйавове*, уносећи их потом у поуке и упозорења јавнобележничке исправе. Али, он нема тзв. материјално-правни имунитет за изражено мишљење,¹² као што га имају судије.¹³ То може довести до аутоцензуре у поступању јавног бележника. Проблем је израженији при поступању јавног бележника као повереника суда, јер он тада заиста поступа као судија, само што није заштићен од одговорности за изнето мишљење у одлукама донетим у вршењу поверених овлашћења. У теорији је примећено да, за разлику од судије „нотар када користи свој став у вршењу нотарске службе може кривично одговарати.“¹⁴ Верујемо да законско регулисање материјално-правног јавнобележничког имунитета не би шкодило квалитету јавнобележничке професије, већ би јавне бележнике „ослободило притиска код обављања службене дужности“.¹⁵

II Располагање објектима који су изграђени без грађевинске дозволе

1. Постављање проблема

При уређењу санкција за бесправну градњу објеката законодавац вага између два вечита интереса: јавног и приватног. Тако се, ради заштите јавног интереса санкционишу садашњи и будући бесправни градитељи, који, градећи непокретности без одобрења за изградњу, чине кривично дело.¹⁶ Али, јавни интерес се штити и потрагом за решењем

11 И. Бабић, 82.

12 Ратко Марковић, *Уставно йраво и йолийичке инсйийиуције*, Београд, 2006, 626.

13 Закон о судијама, *Службени йласник РС*, бр. 116/2008, 58/2009 – одлука УС, 104/2009, 101/2010, 8/2012 – одлука УС, 121/2012, 124/2012 – одлука УС, 101/2013, 111/2014 – одлука УС, 117/2014, 40/2015, 63/2015 – одлука УС, 106/2015, 63/2016 – одлука УС и 47/2017, чл. 5.

14 Е. Бикић, М. Повлакић, С. Суљевић, М. Плавшић, 64.

15 Е. Бикић, М. Повлакић, С. Суљевић, М. Плавшић, 64.

16 Кривични законик, *Службени йласник РС*, бр. 85/2005, 88/2005 – испр., 107/2005 – испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 и 35/2019, чл. 219а. У питању је кривично дело грађења без грађевинске дозволе, које је уведено Законом

статуса безброј непокретности које су бесправно изграђене у времену које је за нама, када такво понашање није било санкционирано кривичном одговорношћу, већ је било устаљено понашање српских градитеља, такође део фолклора. Насупрот јавном интересу стоји приватни интерес у виду заштите права приватне својине на бесправно изграђеним објектима, као најшире власти на ствари.¹⁷

Пред јавне бележнике се свакодневно постављају захтеви за солемнизацију уговора о промету непокретности које су изграђене без одобрења за изградњу. Разлог за то је једноставан: таквих објеката је много, а аутономија воље странака се, као начело облигационог права, мора поштовати. Према том начелу, стране у облигационим односима су слободне, у границама принудних прописа, јавног поретка и добрих обичаја, да своје односе уреде по својој вољи.¹⁸ Зато је потребно да јавни бележници заузму законит став у погледу ове важне теме, како би се сачували од одговорности за изнето мишљење (пошто немају имунитет) и како би вољу странака уобличили у законити правни посао. Уговор о промету непокретности закључује се у облику јавнобележнички потврђене (солемнизоване) исправе.¹⁹ У правној теорији је изнет став да се тај уговор може закључити и у строжој форми, форми јавног бележничког записа, што је касније изражено и у правном ставу Врховног касационог суда.²⁰

2. Три закона о истој теми

Три закона уређују ову тему, што је лоше решење јер умањује снагу владавине права и повећава могућности за арбитрерност. То су Закон о промету непокретности, Закон о планирању и изградњи²¹ и Закон о

о изменама и допунама Кривичног законика, *Службени гласник РС*, бр. 72/2009. Та новела Кривичног законика ступила је на снагу 11. септембра 2009. године.

- 17 Обрен Станковић, Миодраг Орлић, *Сиварно право*, 9. неизмењено издање, Београд, 1999, 56.
- 18 Закон о облигационим односима, *Службени лист СФРЈ*, бр. 29/78, 39/85, 45/89, – одлука УСЈ и 57/89, *Службени лист СРЈ*, бр. 31/93 и *Службени лист СЦГ*, бр. 1/2003 – Уставна повеља, чл. 10.
- 19 Закон о промету непокретности, *Службени гласник РС*, бр. 93/2014, 121/2014 и 6/2015.
- 20 Предраг Трифуновић, „Три спорна питања (конвалидација, солемнизација, објективни рок застарелости потраживања по чл. 376 ст. 2 ЗОО)“, *Билтен Врховног касационог суда*, бр. 3/2016, 119–120; Правни став усвојен на седници Грађанског одељења Врховног касационог суда одржаној 25. октобра 2016. године, објављен у: *Билтен Врховног касационог суда*, бр. 1/2017, 320.
- 21 *Службени гласник РС*, бр. 72/2009, 81/2009 – испр., 64/2010 – одлука УС, 24/2011, 121/2012, 42/2013 – одлука УС, 50/2013 – одлука УС, 98/2013 – одлука УС, 132/2014,

озакоњењу објеката.²² Пошто је првопоменути закон *sedes materiae* за промет непокретности,²³ логично је било да се у њему нађе одредба која забрањује промет бесправно изграђених објеката (ако је то била намера законодавца). Уместо таквог решења, законодавац се определио за три одредбе у три различита закона, које тек када се, попут слагалице, споје у јединствену целину, дају одговор на тако важно питање.

Прво, чл. 4а Закона о промету непокретности прописује следеће: „Ако јавни бележник, на основу извршеног увида у регистар непокретности или на други начин, утврди да је предмет уговора о промету непокретности објекат или посебан део зграде за који није издата употребна дозвола или у погледу кога је у току поступак легализације, дужан је да о томе упозори уговорнике и да о томе унесе упозорење у складу са правилима којима је уређена јавнобележничка делатност, а ако се уговорници противе уношењу упозорења, јавни бележник одбија да предузме тражену службену радњу.“ Ова одредба решава један део проблема јер се односи на две врсте објеката: оне за које је издата грађевинска дозвола, али није издата употребна дозвола, и оне у погледу којих је поступак легализације у току. Само потоњи припадају категорији бесправно изграђених објеката. Ако јавни бележник утврди да је у погледу њих поступак легализације у току, уговор се може солемнизовати, уз уношење одговарајућег упозорења у солемнизациону клаузулу.²⁴ Међутим, ова одредба се не односи на случај када је објекат бесправно изграђен, а поступак легализације није у току, о чему ће бити речи касније.

Друго, чланом 106 ст. 2 Закона о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи²⁵ прописано је следеће: „Забрањује се располагање свим објектима или деловима објекта изграђених после ступања на снагу закона којим се уређује озакоњење објеката, без издате грађевинске дозволе или решења из члана 145. овог закона.“ Закон који уређује озакоњење објеката јесте Закон о озакоњењу објеката, који је ступио на снагу 27. новембра 2015. године. Дакле, забрањено је располагање објектима који су бесправно изграђени после поменутог датума. Они не могу бити предмет озакоњења.²⁶ Објектима који су пре тога бесправно изграђени дозвољено је располагање. Забележба о

145/2014, 83/2018, 31/2019 и 37/2019 – др. закон)

22 Службени гласник РС, бр. 96/2015 и 83/2018.

23 „Промет непокретности, у смислу овог закона, јесте пренос права својине на непокретности правним послом, уз накнаду или без накнаде“. Закон о промету непокретности, чл. 2 ст. 1.

24 Д. Ђурђевић, 85; Закон о јавном бележничству, чл. 93б ст. 1 тач. 10.

25 Службени гласник РС, бр. 83/2018.

26 Закон о озакоњењу, чл. 6 ст. 9.

забрани располагања непокретностима која се у том случају уписује у катастар непокретности, деклараторне је природе, будући да је забрана располагања, као ограничење права својине, установљена *ex lege*.²⁷

Треће, новелама Закона о озакоњењу објеката²⁸ уведена је обавеза надлежне градске управе да Служби за катастар непокретности достави потврду да је објекат у поступку озакоњења, у циљу уписа забележбе забране отуђења објекта.²⁹ Међутим, самим законом није забрањено располагање објектима који су у поступку озакоњења. То даље значи да је забележба забране отуђења објекта у овом случају *констийишувної карактера*, имајући у виду да забрана располагања не наступа по сили закона. Та забележба, једнако као и она прописана Законом о планирању и изградњи, спречава промет бесправно изграђених објеката за које је у току поступак озакоњења.³⁰

3. Како се одредити приликом солемнизације?

Можемо извући три закључка у вези располагања непокретностима бесправно изграђених објеката. Прво, нема дилеме да је забрањено располагање објектима који су бесправно изграђени пре 27. новембра 2015. године, без обзира на то да ли је у катастру непокретности уписана забележба забране располагања или не. Друго, ако је за бесправно изграђени објекат у току поступак озакоњења (легализације), дозвољен је његов промет (ужи појам од располагања), једино што је јавни бележник у том случају дужан да у солемнизациону клаузулу унесе прописано упозорење. Треће, јавни бележник ни уз поменуто упозорење не сме да солемнизује уговор о промету бесправно изграђеног објекта ако је у катастру непокретности уписана забележба забране отуђења, у складу са законом који уређује озакоњење објеката, јер је тај закон у односу на

27 Закон о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи, чл. 106 ст. 4.

28 Закон о изменама и допунама Закона о озакоњењу објеката, *Службени гласник РС*, 83/2018, чл. 28.

29 „Надлежни орган за озакоњење је дужан да за све објекте који су у поступку озакоњења по службеној дужности достави органу надлежном за послове државног премера и катастра потврду да је објекат у поступку озакоњења, у циљу уписа забране отуђења за те објекте у виду забележбе, у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона.“ (Закон о изменама и допунама Закона о озакоњењу објеката, чл. 28) Овај рок је истекао 6. априла 2019. године, али је разумно претпоставити да је реч о инструктивном року, будући да није прописана никаква санкција за његово пропуштање.

30 Закон о поступку уписа у катастар непокретности и водова, *Службени гласник РС*, бр. 41/2018, 45/2018 и 31/2019, чл. 14 ст. 3; „Забележба забране отуђења и оптерећења има за сврху да упозори прибавиоца да сопственик не може слободно располагати непокретношћу.“ О. Станковић, М. Орлић, 355.

Закон о промету непокретности *lex specialis* у погледу материје озакоњења објеката. У случају описаном у првом и трећем закључку овог паписа, такав уговор о промету непокретности био би ништав, јер је његов предмет недопуштен.³¹

Према Уставу Републике Србије, законом се може ограничити начин коришћења имовине.³² Таква законска ограничења морају бити јасно дефинисана, како би се удовољило захтевима владавине права.³³ Поред тога, потребно је правити разлику између правних послова *располагања* непокретностима и правних послова *прометта* непокретностима. И једни и други су манифестација овлашћења власника на правно располагање ствари (*ius disponendi*).³⁴ Међутим, појам промета непокретности је ужи, јер значи само пренос права својине са преносиоца на стицаоца. Појам располагања непокретностима је шири, обухвата промет непокретности, али и облике располагања којима се не преноси право својине, већ се у корист трећег заснива стварно право уже од права својине (службеност, залога итд).³⁵ У вези са тим, важно је истаћи да Закон о промету непокретности и Закон о озакоњењу ограничавају само промет непокретности, а Закон о планирању и изградњи ограничава целокупно располагање непокретностима.

III Закон о поступку уписа у катастар непокретности и водова: предности и недостаци

1. Најзначајније предности закона

Несумњиво највећи значај новог Закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова (у даљем тексту и фуснотама: Закон о поступку уписа) у томе је што је грађанима омогућено да на једном месту испуне и грађанскоправне и порескоправне формалности у вези са располагањем непокретности. То се огледа у две битне новине које се њиме уводе. Прво, пошто солемнизује уговор о располагању непокретностима или о томе састави јавнобележнички запис, јавни бележник је дужан да Служби за катастар непокретности (у даљем тексту: служба) посредством електронског шалтера достави тако сачињену

31 Закон о облигационим односима, чл. 47 у вези са чл. 103 ст. 1.

32 *Службени гласник РС*, бр. 98/2006, чл. 58 ст. 3.

33 „Ако је интервенција закона у области уставом проглашених људских права допуштена, она се мора свести само на прописивање начина њиховог остваривања“. Р. Марковић, 611.

34 О. Станковић, М. Орлић, 57.

35 О. Станковић, М. Орлић, 57

јавнобележничку исправу.³⁶ Друго, грађани имају могућност (не и обавезу) да јавном бележнику предају пореске пријаве ради утврђења пореске обавезе по основу пореза на имовину и пореза на пренос апсолутних права, односно пореза на поклон и наслеђе, чиме се сматра да су удовољили законској обавези подношења пореске пријаве.³⁷ На тај начин се остварује „делотворност и економичност правних поступака, што је и у интересу грађана“.³⁸

Такође, значајна новина у нашем правном систему је предбележба која се односи на објекте и посебне делове објеката у изградњи (у даљем тексту: објекти у изградњи).³⁹ У земљишно-књижном праву, предбележба је упис којим се условно прибављају или губе земљишно-књижна права, и њен смисао је у задобијању првенственог реда.⁴⁰ Предбележба постаје коначан упис након оправдања „на тај начин што се уклањају недостаци због којих исправа није била погодна за укњижбу“.⁴¹ Поменута предбележба објеката у изградњи садржи битна својства предбележбе земљишно-књижног права, јер у тренутку њеног уписа објекат у изградњи, као будућа ствар, не постоји. Дакле, не постоје услови за упис непокретности и права својине на њој. Та предбележба ће бити оправдана уписом објекта у катастар непокретности на основу правноснажне употребне дозволе.⁴² Посебно је значајно то што орган који је издао грађевинску дозволу, по службеној дужности, доставља служби, по пријему уредне пријаве радова, правноснажно решење о грађевинској дозволи, заједно са другом прописаном документацијом, ради уписа предбележбе објекта у изградњи.⁴³ Улога јавног бележника у примени ове врсте предбележбе огледа се у томе што доставља служби уговор о промету објекта у изградњи, ради уписа те исте предбележбе.⁴⁴

36 Закон о поступку уписа, чл. 21 ст. 1 тач. 2 и ст. 2, и чл. 22 ст. 1–5.

37 Закон о поступку уписа, чл. 22 ст. 6.

38 З. Томић, 189.

39 Закон о поступку уписа познаје четири врсте уписа у катастар непокретности: упис непокретности, упис права, предбележбу и забележбу (чл. 4). Укњижба, као институт земљишно-књижног права, раздвојена је на упис непокретности и упис права. Предбележба и забележба и термилошки и садржински задржале су својства која су имала у време важења земљишних књига. Предбележба је условни упис стварних права на непокретностима, која оправдавањем постаје коначни упис (чл. 11–13). Забележба је упис одређених чињеница које су од значаја за стварна права на непокретностима (чл. 14 и 15).

40 О. Станковић, М. Орлић, 351.

41 О. Станковић, М. Орлић, 352.

42 Закон о поступку уписа, чл. 12 ст. 4.

43 Закон о планирању и изградњи, чл. 148 ст. 3.

44 Закон о поступку уписа, чл. 22 ст. 2 тач. 2.

Системским тумачењем ових законских одредаба, долази се до закључка да је за иницирање уписа предбележбе објекта у изградњи надлежан орган који је издао грађевинску дозволу, а јавни бележник је за то надлежан у случају преноса права својине на таквом објекту, у току његове изградње.

2. Недостаци закона

Закон о поступку уписа доноси нам новине у погледу уписа у катастар непокретности посебне и заједничке имовине супружника. Основни проблем је у томе што један управно-процесни закон уређује материјалноправно питање које је већ на одговарајући начин уређено Породичним законом.⁴⁵ Наиме, као правило је прописано да ће, ако је стицалац у браку, у случају када јавни бележник служби доставља исправу за упис, у којој је садржан теретни правни посао, у катастру непокретности бити уписана заједничка својина на име стицаоца и његовог супружника. Три су изузетка: ако у исправи нема података о браку, ако су оба супружника изјавила да је реч о посебној имовини једног супружника или ако супружници стичу сусвојину.⁴⁶ У Породичном закону, досадашњој судској пракси и правној теорији сасвим су јасно постављени критеријуми шта представља заједничку, а шта посебну имовину супружника.⁴⁷

Ова одредба је посебно спорна имајући у виду да Породични закон већ уређује правни домашај ситуације у којој су супружници уписани као сувласници, с једне стране, и када је упис извршен само на име једног од њих – тада се претпоставља да је упис извршен на име оба

45 Службени гласник РС, бр. 18/2005, 72/2011 – др. закон и 6/2015.

46 Закон о поступку уписа, чл. 7 ст. 5, ст. 7 и ст. 8. Заједничка изјава супружника којом потврђују да је реч о посебној имовини једног супружника заправо значи деобу заједничке имовине супружника, и то реалну деобу, јер ће непокретност припасти у искључиву својину једном супружнику. О врстама деобе заједничке имовине супружника, видети код: Марија Драшкић, *Породично право и права деце*, Београд, 2007, 358–362. Пошто та изјава може бити саставни део у уговор о промету непокретности, а може бити и дата одвојено, у форми јавнобележнички потврђене исправе, испуњени су услови за њену пуноважност у погледу форме, с обзиром на то да је за споразум о деоби заједничке имовине супружника предвиђена иста форма. Породични закон, чл. 179 ст. 2.

47 Породични закон, чл. 168, чл. 171 ст. 1; „Имовина коју су супружници стекли радом у току трајања заједнице живота у браку представља њихову заједничку имовину“. Породични закон, чл. 171 ст. 1. Посебна имовина јесте целокупна имовина сваког супружника која није обухваћена режимом заједничке имовине. М. Драшкић, 362. Детаљно о овој теми: Слободан Панов, *Породично право*, Београд, 2018, 323–350; М. Драшкић, 351–367.

супружника, уз прописане изузетке – с друге стране.⁴⁸ Према мишљењу правне теорије, та правила „представљају начин да се осигура ефективна заштита законског режима заједничке имовине и предупреду евентуални скупи и дуготрајни спорови о постојању заједничке имовине“⁴⁹ Закон о поступку уписа само прописује још једну обориву претпоставку: да је непокретност у заједничкој својини ако су оба супружника уписана као власници са неодређеним уделима. Та претпоставка се може оборити доказом да је супружник-стицалац у стицање непокретности уложио своју посебну имовину (на пример: новац стечен продајом наслеђене имовине).

Такође, разматрана одредба уопште не помиње заједничку имовину ванбрачних партнера, чиме се долази до парадокса: на стицање заједничке имовине ванбрачних партнера се примењује само Породични закон, а на стицање и упис заједничке имовине супружника оба поменута закона, што је нелогично ако знамо да су брачни и ванбрачни партнери изједначени у погледу имовинских односа. Како је речено у правној теорији, „ванбрачни партнери имају право да се на њихове имовинске односе примењују законске одредбе о имовинским односима супружника под условом да је њихова заједница живота трајнија“.⁵⁰ Дакле, поменута законска одредба дискриминише ванбрачне у односу на брачне партнере.

Најзад, упућујемо критику једној законској одредби која уређује однос службе и јавних бележника. Наиме, правило је да када служба од јавног бележника посредством електронског шалтера прими јавнобележничку исправу која је основ за промену у катастру непокретности, не проверава законитост промене која се спроводи у складу са достављеном исправом, већ спроводи промену.⁵¹ Изузетно, ако је

48 Два су изузетка: ако је након уписа закључен писмени споразум супружника о деоби заједничке имовине односно брачни уговор, или ако је о правима супружника на непокретности одлучивао суд. Породични закон, чл. 176.

49 Марија Драшкић, *Коментар Породичног закона*, Београд, 2016, 437.

50 М. Драшкић (2007), 369.

51 Закон о поступку уписа, чл. 32 ст. 3. Тиме се ублажава празнина настала укидањем земљишних књига, које је водио суд, и увођењем јединственог катастра непокретности, које води Служба за катастар непокретности, која је орган управе. У време важења земљишних књига, суд је испитивао испуњеност и формалних и материјалних услова за упис. О. Станковић, М. Орлић, 340.

Јавни бележници су преузели део улоге земљишно-књижног суда јер испитују материјалне услове пуноважности исправе која је основ уписа, док је у надлежности катастра непокретности да испитује формалне услове. У теорији је изнет став да је „напуштање земљишних књига у корист јединственог катастра непокретности“ била странпутица Републике Србије. Милош Живковић, Весна Живковић, „О увођењу јавног бележництва у Србији“, *Зборник Правног факултета у Зајребу*,

законом прописана забрана уписа, служба ће одбити спровођење уписа у катастар непокретности.⁵² Катастар непокретности само проверава испуњеност формалних услова за упис (да ли је достављена исправа и потребна документација, и да ли су чињенице о непокретностима и лицима у складу са стањем у катастру непокретности), а ако ти услови нису испуњени, обуставља поступак.⁵³ Међутим, катастар непокретности је овлашћен да, пошто спроведе упис, обавести јавног тужиоца и „орган који је надлежан да по службеној дужности покрене одговарајући поступак за поништавање“, ако нађе да је располагање непокретношћу у исправи која је основ за упис очигледно противно принудним прописима.⁵⁴ Ова злоупотреба одредба ставља у надлежност катастру непокретности, као управном органу, да испитује да ли је јавни бележник повредио принудни пропис, што је искључива надлежност суда. Осим тога, она је супротстављена начелу законитости, према којем служба не врши проверу законитости промене у катастру непокретности која се врши на темељу јавнобележничке исправе.⁵⁵ Још један аргумент у прилог тези о увођењу јавнобележничког имунитета за мишљење изражено у јавнобележничким исправама.

IV Уместо закључка

Преглед одабраних питања из области јавног бележништва, који је изнет у раду, за циљ има подстицање научне расправе о њима. У том смислу, испитана је потреба за увођењем јавнобележничког имунитета за изражено мишљење у јавнобележничким исправама и у одлукама донетим у повереним ванпарничним поступцима. Јавни бележници врше изузетно одговорну јавну службу, па би требало да буду заштићени имунитетом. Затим, разматран је третман објеката изграђених без

бр. 63/2013, 437. Аутор овог рада се приклања том ставу из разлога што сматра да о настанку, преносу и гашењу стварних права на непокретностима треба да одлучује суд, а не орган управе.

52 У закону не стоји изричито да ће катастар непокретности одбити упис, али сходном применом Закона о општем управном поступку, *Службени гласник РС*, бр. 18/2016 и 95/2018 – аутентично тумачење, на који упућује одредба чл. 20 Закона о поступку уписа, долази се до таквог закључка. Пошто орган управе (катастар непокретности) у том случају не спроводи промену у катастру непокретности, следи да ће донети негативни управни акт којим се „издавалац изјашњава за опстајање једне правне ситуације, за њено немењање“. Зоран Томић, *Опште управно право*, Београд, 2009, 200.

53 Закон о поступку уписа, чл. 32 ст. 1 тач. 2, 3 и 5.

54 Закон о поступку уписа, чл. 32 ст. 3.

55 Закон о поступку уписа, чл. 3 тач. 5.

грађевинске дозволе, имајући у виду разуђено уређење овог питања у три закона са различитом тематиком. Најзад, похваљен је али и критикован Закон о поступку уписа. Добре његове стране се односе на поједностављање формалности у вези са уговорима о располагању непокретности, и на увођење предбележбе објеката у изградњи. Мане су му „дуплирање“ уређења материјалноправних питања из породичног права, али и непотребно стављање у надлежност служби за катастар непокретности да испитује да ли је уговор који је солемнизовао или саставио јавни бележник у складу са принудним прописима. Како би јавни бележник заиста био „превентивни судија“ или, како је рекао писац, „арбитар истине“, сматрамо да би правна наука и пракса требало да потраже одговоре на питања која су постављена у овом раду.

Marko TOMIĆ
Notary public in Valjevo

NOTARY PUBLIC SERVICE IN REPUBLIC OF SERBIA – SELECTED ISSUES

Summary

The paper deals with selected issues of notary public service which, by author's opinion, deserve a discussion. First part of the paper deals with one aspect of notaries public status – absence of the immunity of a notary public. Second part of the paper considers legal treatment of objects built without building permit, from the view of real estate's transfer. Third part of the paper emphasizes several advantages and disadvantages of Law on the Registration Procedure in the Real Estate Cadastre and Plans. At last, the conclusion is made in fourth part.

Key words: *notaries public, immunity, building permit, marital property.*