

Odluka:

U-III/3156/2017

Zbirni podatci

Broj odluke: U-III/3156/2017

Datum odluke: 31.01.2019

Vrsta odluke: Odluka

[Poveznica do dokumenta na portalu IUS-INFO](#)

Tekst

Broj: U-III-3156/2017

Ustavni sud Republike Hrvatske, u Drugom vijeću za odlučivanje o ustavnim tužbama, u sastavu sutkinja Ingrid Antičević Marinović, predsjednica Vijeća, te suci Snježana Bagić, Mario Jelušić, Davorin Mlakar, Rajko Mlinarić i Miroslav Šumanović, članovi Vijeća, u postupku koji je ustavnom tužbom pokrenula Nada Perak iz Zadra, koju zastupaju odvjetnici iz Odvjetničkog društva Korljan i partneri d.o.o. iz Zadra, na sjednici održanoj 31. siječnja 2019. jednoglasno je donio

ODLUKU

- I. Ustavna tužba se usvaja.
- II. Ukida se presuda Županijskog suda u Zadru broj: Gž-591/15-2 od 9. svibnja 2017.
- III. Predmet se vraća Županijskom sudu u Zadru na ponovni postupak.

Obrazloženje

I. POSTUPAK PRED USTAVNIM SUDOM

- I. Nada Perak iz Zadra (u daljnjem tekstu: podnositeljica), koju u postupku pred Ustavnim sudom zastupaju odvjetnici z Odvjetničkog društva Korljan i partneri d.o.o. iz Zadra, podnijela je ustavnu tužbu u povodu presude Županijskog suda

u Zadru (u daljnjem tekstu: drugostupanjski sud) broj: GŽ-591/15-2 od 9. svibnja 2017. (u daljnjem tekstu: osporena presuda), kojom je usvojena žalba tuženice Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: tuženica) i preinačena presuda Općinskog suda u Zadru (u daljnjem tekstu: prvostupanjski sud) broj: P-1346/14 od 29. siječnja 2015. (u daljnjem tekstu: prvostupanjska presuda) na način da je tužbeni zahtjev podnositeljice odbijen u cijelosti.

Prvostupanjskom presudom usvojen je tužbeni zahtjev podnositeljice te je utvrđeno da je ista stekla valjanu pravnu osnovu za stjecanje prava vlasništva na nekretninama oznake čest. zem. 4294/95 i čest. zem. 4294/131 k.o. Zadar, što je tuženica dužna priznati i trpjeti upis prava vlasništva u korist podnositeljice.

1.1. Podnositeljica u ustavnoj tužbi navodi da su joj osporenim presudom povrijeđena ustavna prava zajamčena člancima 3., 14. stavkom 2., 29. stavkom 1. i 48. stavkom 1. Ustava Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14.), te konvencijsko pravo iz članka 6. stavka 1. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda ("Narodne novine - Međunarodni ugovori" broj 18/97., 6/99. - pročišćeni tekst, 8/99. - ispravak, 14/02. i 1/06.; u daljnjem tekstu: Konvencija) i članka 1. Protokola 3. uz Konvenciju.

1.2. Za potrebe ustavnosudskog postupka, na temelju članka 69. alineje 3. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 99/99., 29/02. i 49/02. - pročišćeni tekst; u daljnjem tekstu: Ustavni zakon) pribavljen je spis prvostupanjskog suda broj: P-1346/14.

II. ČINJENICE I OKOLNOSTI PREDMETA

2. Predmet spora u postupku koji je prethodio ustavnosudskom postupku bio je tužbeni zahtjev podnositeljice na utvrđenje prava vlasništva na nekretninama oznake čest. zem. 4294/95 i čest. zem. 4294/131 k.o. Zadar koje su u zemljišnim knjigama upisane kao vlasništvo tuženice, upis prava vlasništva u korist podnositeljice, uz istodobno brisanje toga prava sa imena tuženice.

2.1. Prvostupanjski sud je nakon provedenog dokaznog postupka utvrdio da je Grad Zadar predmetne nekretnine dobio u vlasništvo na temelju Odluke Vlade Republike Hrvatske klasa: 940-01/95-01/27, ur. broj: 515-02-95-13 od 1. srpnja 1996. (u daljnjem tekstu: Odluka Vlade). Predmetne nekretnine nalaze se unutar zone izgrađenog dijela građevinskog područja, te je podnositeljica na tim česticama započela s bespravnom izgradnjom obiteljske kuće 1977. ili 1978. Nakon toga podnositeljica je predmetne nekretnine kupila od Grada Zadra na temelju kupoprodajnog ugovora od 16. veljače 1999., te je isplatila Gradu Zadru tržišnu cijenu. Kuća koju je podnositeljica izgradila je na temelju rješenja o izvedenom stanju Upravnog odjela za provedbu dokumenata, prostornog uređenja i građenja Grada Zadra klasa: UP/I-361-03/13-05/1821, ur. broj: 2198/01-5-14-11/MPi od 15. rujna 2014. ozakonjena. U vrijeme kada je podnositeljica započela sa izgradnjom obiteljske kuće predmetne čestice su u zemljišnoj knjizi bile upisane kao Općenarodna imovina. Tuženica se 2009. upisala kao vlasnica na predmetnim česticama na temelju predmnijeve iz članka 362. stavka 3. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima ("Narodne novine" broj 91/96., 68/98., 137/99., 22/00., 73/00., 114/01., 79/06., 141/06., 146/08., 38/09., 153/09., 143/12. i 152/14.; u daljnjem tekstu: ZVDSP:91/96-152/14). Stoga prvostupanjski sud zaključuje da je predmetne nekretnine Grad Zadar na temelju Odluke Vlade dobio u vlasništvo 1996., te je iste mogao otuđiti i s njima raspolagati na temelju članka 391. stavka 1. ZVDSP-a:91/96-152/14. S obzirom da je u

trenutku zaključenja kupoprodajnog ugovora s podnositeljicom Grad Zadar bio vlasnik predmetnih nekretnina, te je iste prodao na način propisan člankom 391. stavkom 1. ZVDSP-a:91/96-152/14, to prvostupanjski sud zaključuje da je podnositeljica stekla valjani pravni osnov za stjecanje prava vlasništva, neovisno o tome što je u zemljišnim knjigama tuženica upisana kao vlasnica, te usvaja tužbeni zahtjev podnositeljice u cijelosti.

2.2. Mjerodavni dio obrazloženja prvostupanjske presude glasi:

"Imajući u vidu naprijed utvrđene činjenice da je predmetne nekretnine Grad Zadar temeljem Zakona još 1996. godine dobio u vlasništvo, da je iste mogao otuđiti i na drugi način s njima raspolagati temeljem odredbe Članka 391. st.1. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, da je iste u konačnici i prodao tužiteljici po tada važećoj tržišnoj vrijednosti odnosno na način kako je to i propisano citiranim Člankom, da su predmetne čestice u naravi građevinsko zemljište jer se nalaze unutar granica istog, da u naravi predstavljaju obiteljsku kuću tužiteljice u kojoj ista živi, a čija je izgradnja i ozakonjena, te činjenicu da se tužena Republika Hrvatska temeljem predmnijeve iz Članka 362. st.3. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima upisala tek 2009. godine, sud zaključuje da je tužiteljica zaključenjem Ugovora o kupoprodaji nekretnina iz 1999. godine sa Gradom Zadrom, stekla valjani pravni osnov za stjecanje prava vlasništva na predmetnim nekretninama, radi čega je sud sukladno utvrđenom, odlučio kao u izreci ove presude."

3. Drugostupanjski sud je, povodom žalbe tuženice, osporenom presudom preinačio prvostupanjsku presudu na način da je tužbeni zahtjev podnositeljice odbio u cijelosti. Stav je drugostupanjskog suda da je prvostupanjski sud pogrešno primijenio materijalno pravo kada je usvojio tužbeni zahtjev podnositeljice, zbog čega je drugostupanjski sud prihvatio žalbu tuženice i odbio tužbeni zahtjev podnositeljice kao neosnovan.

Drugostupanjski sud svoju odluku temelji na utvrđenju da je pogrešan zaključak prvostupanjskog suda da je Grad Zadar vlasništvo spornih nekretnina stekao na temelju Odluke Vlade, odnosno da je u trenutku zaključenja kupoprodajnog ugovora s podnositeljicom bio vlasnik spornih nekretnina, a ne tuženica. Vlasništvo na temelju pravnog posla stječe se upisom u zemljišnu knjigu, pa kako podnositeljica nije bila u ugovornom odnosu s tuženicom, već sa Gradom Zadrom (koji svoje pravo vlasništva nije upisao u zemljišnu knjigu), stav je drugostupanjskog suda da podnositeljica nije dokazala osnov stjecanja prava vlasništva prema upisanom zemljišnoknjižnom vlasniku (tuženici). Drugostupanjski je sud iz sadržaja Odluke Vlade utvrdio da su na temelju te odluke novoformirane općine, gradovi i županije samo preuzele imovinu bivših općina, a da Grad Zadar na temelju Odluke Vlade nije stekao pravo vlasništva na nekretninama na kojima treći (tuženica) polaže pravo vlasništva. Stoga drugostupanjski sud zaključuje da podnositeljica nije dokazala da bi Grad Zadar bio vlasnik spornih nekretnina i da je svojom imovinom raspolagao sukladno članku 391. stavku 1. ZVDSP-a:91/96-152/14.

3.1. Mjerodavni dio obrazloženja osporene presude glasi:

"Međutim, po ocjeni ovog drugostupanjskog suda, takav zaključak suda prvog stupnja je pogrešan, ovo iz razloga jer je tužiteljica postavila tužbeni zahtjev na utvrđenja valjanog pravnog osnova za stjecanje prava vlasništva prema Republici Hrvatskoj, pozivajući se pritom na Kupoprodajni ugovor koji je zaključila sa Gradom Zadrom. Vlasništvo na temelju pravnog posla se stječe upisom u zemljišne knjige, a nesporno je da tužiteljica prema tuženici nije bila u ugovornom

odnosu, da je tuženica upisana kao vlasnica, a da Grad Zadar svoje pravo vlasništva u odnosu na predmetne nekretnine, na koje polaže pravo kao vlasnik, nije upisao u zemljišne knjige.

(...)

Tužiteljica tužbu temelji na činjenici da je stekla valjanu pravnu osnovu za stjecanje prava vlasništva zaključenjem Kupoprodajnog ugovora sa stvarnim vlasnikom Gradom Zadrom, bez obzira na činjenicu što je u zemljišnim knjigama kao vlasnica upisana tuženica. Pri tome valja dodati da između stranaka nije sporno da je Grad Zadar kao jedinica lokalne samouprave prilikom zaključenja Kupoprodajnog ugovora nije postupio sukladno čl. 391. st. 1. ZV, zbog čega tuženica i nije bila u mogućnosti postupiti sukladno čl. 87. Zakona o upravljanju i raspolaganju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno da sporna nekretnina nije prodana putem javnog natječaja. Naime, sukladno čl. 391. st. 3. ZV, propisano je da pravni poslovi sklopljeni protivno odredbama čl. 391. ZV, su ništavi.

(...)

Dakle, po ocjeni ovog drugostupanjskog suda, tužiteljica nije dokazala da bi prodavatelj (Grad Zadar) bio vlasnik sporne nekretnine i da je svojom imovinom raspolagao sukladno čl. 391. ZV, zbog čega na temelju ništavog pravnog posla ne može ostvarivati nikakva vlasnička prava.

Budući da tužiteljica nije dokazala u ovom postupku osnov stjecanja prava vlasništva prema upisanom zemljišnoknjižnom vlasniku, to je sud prvog stupnja pogrešno primijenio materijalno pravo kada je prihvatio tužbeni zahtjev tužiteljice, zbog čega je žalbu tuženice valjalo prihvatiti i temeljem čl. 373. toč. 3. ZPP, preinačiti prvostupanjsku presudu i odbiti tužbeni zahtjev tužiteljice kao neosnovan."

III. PRIGOVORI PODNOSITELJICE

4. U ustavnoj tužbi podnositeljica, nezadovoljna ishodom parničnog postupka, iznosi kronologiju događaja koji su prethodili donošenju osporene presude. Navodi da je prvostupanjski sud pravilno zaključio da je podnositeljica sklapanjem kupoprodajnog ugovora sa Gradom Zadrom 1999. stekla valjanu pravnu osnovu za stjecanje prava vlasništva na spornim nekretninama. Ističe da drugostupanjski sud osporenu odluku temelji na utvrđenju da među strankama "nije sporno da sporna nekretnina nije prodana putem javnog natječaja", koje utvrđenje je proturječno činjenicama utvrđenim pred prvostupanjskim sudom. Stoga smatra da je osporena presuda arbitrarna, budući da je stajalište drugostupanjskog suda pogrešno i protivno ustaljenoj sudskoj praksi i zakonu, slijedom čega je podnositeljici povrijeđeno pravo na pravično suđenje zajamčeno člankom 29. stavkom 1. Ustava i člankom 6. stavkom 1. Konvencije.

Isto tako, ističe da joj je osporenim presudom povrijeđeno i pravo vlasništva zajamčeno člankom 48. stavkom 1. Ustava, budući da je podnositeljica na zakonit način stekla predmetne nekretnine, te ih je platila po tada utvrđenoj tržišnoj cijeni, a da je drugostupanjski sud donoseći osporenu presudu to pravo podnositeljice povrijedio.

4.1. Konačno, predlaže usvajanje ustavne tužbe, ukidanje osporene presude i vraćanje predmeta na ponovni postupak.

V. OCJENA USTAVNOG SUDA

5. U konkretnom slučaju u ustavnoj tužbi istaknuti prigovori podnositeljice otvaraju pitanja povrede prava vlasništva zajamčenog člankom 48. stavkom 1. Ustava i prava na pravično suđenje zajamčenog člankom 29. stavkom 1. Ustava, koji glase:

"Članak 29.

Svatko ima pravo da zakonom ustanovljeni neovisni i nepristrani sud pravično ... odluči o njegovim pravima i obvezama ...

(...)"

"Članak 48.

Jamči se pravo vlasništva.

(...)"

6. Ustavni sud naglašava da je primarna zadaća redovnih sudova, a ne Ustavnog suda, tumačiti i primjenjivati pravo na konkretne sudske predmete. Zadaća Ustavnog suda nije ni da se bavi pogreškama o činjenicama ili pravu koje su navodno počinila tijela sudbene vlasti, osim ako i u mjeri u kojoj one mogu povrijediti ljudska prava i temeljne slobode zaštićene Ustavom. U suprotnom slučaju, Ustavni sud djelovao bi kao sud trećeg ili četvrtog stupnja i ne bi poštovao ustavna ograničenja koja su nametnuta njegovu djelovanju. Zadaća Ustavnog suda ograničena je na ispitivanje jesu li učinci određene interpretacije sudova suglasni s Ustavom s aspekta zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda.

7. U odluci i rješenju broj: U-III-4820/2010 od 1. listopada 2015. (www.usud.hr) Ustavni sud ponovio je svoje stajalište prema kojem:

"Sud je slobodan u izboru dokaznih sredstava i u ocjenjivanju njihove dokazne vrijednosti, ali nije apsolutno slobodan, već je dužan u obrazloženju presude (između ostalog), iznijeti razloge zbog kojih je pojedine činjenice uzeo kao dokazane ili nedokazane, kao i razloge zbog kojih nije prihvatio pojedine dokazne prijedloge stranaka."

8. Ustavni sud cijeni ovdje potrebnim istaknuti kako svaki sudski postupak mora biti dovršen odlukom čije obrazloženje otklanja svaku sumnju glede opstojnosti samovolje ili arbitrarnosti kod njezinog donošenja. Obveza suda na obrazlaganje odluke i pažljivog ispitivanja navoda stranke ima osobitu važnost jer predstavlja potvrdu časti i dostojanstva subjekata o čijim se pravima i obvezama odlučuje. Obrazloženja tijela sudbene vlasti, pa i onih najviših, koja ne sadrže relevantne i dostatne razloge za ocjenu kakva je odlukom dana, upućuju na zaključak o opstojnosti samovolje ili arbitrarnosti.

9. Ustavni sud je u svojoj dosadašnjoj praksi iznio i stajalište da pretjerani formalizam u odlučivanju postoji onda kad su pravna stajališta proizvod "mehaničke" primjene pozitivnog prava, bez uzimanja u obzir konteksta i bez sagledavanja pravnog problema kao jedinstvene cjeline. S aspekta zaštite ustavnih prava podnositelja, ali i s aspekta temeljnih vrijednosti ustavnog poretka Republike Hrvatske, takva je primjena pozitivnog prava na konkretne slučajeve neprihvatljiva (odluka broj: U-III-2184/2009 od 13. studenoga 2014., "Narodne novine" broj 145/14., točka 26.1.).

Također, u odluci broj: U-III-5989/2013 od 9. veljače 2016. ("Narodne novine" broj 25/16.) Ustavni sud je istaknuo:

"45. Ustavni sud već godinama uporno ponavlja da su nadležna tijela, uključujući sudove, dužni tumačiti i primjenjivati mjerodavno pravo, uvijek i bez izuzetka, u svjetlu osobitih okolnosti svakog konkretnog slučaja.

(...)

46. Ustavni sud podsjeća: pravna sigurnost - zajedno s načelom supremacije prava - podrazumijeva da je pravo stvoreno kako bi se primjenjivalo u praksi na konkretne životne situacije. Iako je apstraktno vrednovanje samog zakonodavstva važno za ostvarenje načela vladavine prava ..., kategoričnost objektivnog prava nikako ne znači da se pravna pravila smiju primjenjivati na konkretne životne situacije toliko nefleksibilno, mehanički i slijepo da postaje nemoguće uvažavati imperativne razumnosti i pravičnosti."

10. Primjenjujući navedeno pravilo na konkretan slučaj, u ovom ustavnosudskom postupku zadaća je Ustavnog suda utvrditi može li se način na koji je drugostupanjski sud obrazložio osporenu presudu, smatrati arbitrarnim i je li takvim postupanjem povrijeđeno pravo podnositeljice na pravično suđenje (odlučivanje) zajamčeno člankom 29. stavkom 1. Ustava.

Ustavni sud sagledao je rezultate provedenog parničnog postupka i ispitao jesu li razlozi drugostupanjskog suda objektivno dostatni za ocjenu o njihovoj ustavnopravnoj prihvatljivosti, što bi isključilo mogući zaključak o arbitrarnosti postupanja tog suda.

U postupcima pokrenutim ustavnom tužbom Ustavni sud se, u pravilu, ne upušta u ispitivanje činjenica, jer njegova zadaća nije bavljenje pogreškama o činjenicama ili o pravu - osim ako i u mjeri u kojoj te pogreške mogu povrijediti ljudska prava i temeljne slobode zajamčene Ustavom. Ustavni sud u tom smislu svoje odluke zasniva na činjenicama utvrđenim u sudskom postupku, osim ako podnositelj ustavne tužbe ne iznese relevantne i dostatne razloge zbog kojih je od tog pravila potrebno odstupiti.

10.1. Polazeći od navedenog, Ustavni sud je u ovom postupku pošao od činjenica onako kako su ih utvrdili sudovi. Iz činjenica utvrđenih tijekom prvostupanjskog postupka proizlazi sljedeće:

- da je Grad Zadar predmetne nekretnine dobio u vlasništvo 1996. na temelju Odluke Vlade,
- da je iste prodao podnositeljici na temelju kupoprodajnog ugovora od 16. veljače 1999. na način propisan člankom 391. stavkom 1. ZVDSP-a:91/96-152/14, te je podnositeljica isplatila Gradu Zadru tržišnu cijenu,
- da je podnositeljica na tim česticama započela s bespravnom izgradnjom obiteljske kuće 1977. ili 1978.,
- da su predmetne čestice u vrijeme kada je podnositeljica započela sa izgradnjom obiteljske kuće u zemljišnoj knjizi bile upisane kao Općenarodna imovina,
- da je obiteljska kuća podnositeljice ozakonjena na temelju rješenja o izvedenom stanju od 15. rujna 2014.,
- da se tuženica 2009. (nakon što je podnositeljica izgradila obiteljsku kuću) upisala kao vlasnica na spornim nekretninama na temelju predmnijeve iz članka 362. stavka 3. ZVDSP-a:91/96-152/14.

10.2. Drugostupanjski sud je, preinačujući prvostupanjsku presudu i odbijajući tužbeni zahtjev, svoju presudu temeljio polazeći od sljedećih utvrđenja:

- da je Grad Zadar na temelju Odluke Vlade samo preuzeo imovinu bivših općina, te da nije stekao pravo vlasništva na nekretninama na kojima treći (tuženica) polaže pravo vlasništva,
- da podnositeljica nije dokazala da bi Grad Zadar bio vlasnik spornih nekretnina i da je svojom imovinom raspolagao sukladno članku 391. stavku 1. ZVDSP-a:91/96-152/14,
- da podnositeljica nije bila u ugovornom odnosu sa tuženicom (Republikom Hrvatskom) nego sa Gradom Zadrom,
- da podnositeljica nije dokazala osnov stjecanja prava vlasništva prema (naknadno) upisanom (predmnjevanom) zemljišnoknjižnom vlasniku (Republici Hrvatskoj).

Iz navedenog sažeto proizlazi da drugostupanjski sud svoju odluku temelji polazeći isključivo od činjenice da podnositeljica nije dokazala osnov stjecanja prema tuženici, Republici Hrvatskoj, kao (naknadno) upisanom zemljišnoknjižnom vlasniku. Ustavni sud to činjenično utvrđenje ne dovodi u pitanje. Međutim, činjenica je, koju također nitko tijekom postupka koji je prethodio ustavnosudskom postupku nije doveo u pitanje, da je podnositeljica nesporna "vlasnica" kuće izgrađene na spornom zemljištu (naime, kuća koja je bila izgrađena bez odobrenja nadležnih tijela u međuvremenu je legalizirana; podnositeljica je za zemljište na kojem je kuća izgrađena platila kupoprodajnu cijenu /Gradu Zadru/, a zemljište je tada bilo upisano kao općenarodna imovina). Proizlazi, dakle, da su nadležna tijela Republike Hrvatske dopustila ostanak podnositeljici kuće u prostoru, odnosno na spornom zemljištu. Stoga, polazeći od tako utvrđenog činjeničnog stanja, podnositeljica u skladu s načelom jedinstvenosti nekretnine jest odnosno mora postati i vlasnica zemljišta na kojem je kuća izgrađena (članak 366. stavak 1. ZVDSP-a:91/96-152/14). Prema tome, iako se država (Republika Hrvatska) upisala kao predmnjevani vlasnik spornog zemljišta (članak 362. stavak 3. ZVDSP-a:91/96-152/14), ona je također dopustila ozakonjenje kuće koju je podnositeljica izgradila na tom zemljištu. Posljedično, mora "trpjeti" da se, polazeći od načela jedinstvenosti nekretnine, podnositeljica upiše kao vlasnica sporne nekretnine.

11. Slijedom navedenog, kraj navedenog činjeničnog supstrata Ustavnom sudu ne preostaje drugo nego utvrditi da je drugostupanjski sud odbio tužbeni zahtjev kao neosnovan pretjerano formalističkim pristupom u tumačenju i primjeni mjerodavnog prava, bez uvažavanja specifičnih okolnosti konkretnog slučaja te učinaka (posljedica) koje za podnositeljicu ima osporena odluka, čime je došlo do miješanja u podnositeljičino pravo vlasništva.

Stoga Ustavni sud utvrđuje da je podnositeljici osporenim presudom povrijeđeno ustavno pravo zajamčeno člankom 48. stavkom 1. Ustava u vezi s pravom na pravično suđenje zajamčenim člankom 29. stavkom 1. Ustava (tj. pravo vlasništva u njegovom postupovnom aspektu).

12. Ustavni sud utvrđuje da prigovori podnositeljice vezani uz članke 3. i 14. stavak 2. Ustava, na način kako su postavljeni u ustavnoj tužbi sadržajno u biti upiru na povredu prava na pravično suđenje, koje je ocijenjeno odlukom.

13. Iz navedenih razloga, na temelju članaka 73. i 76. Ustavnog zakona, odlučeno je kao u izreci ove odluke.

PREDSJEDNICA VIJEĆA

Ingrid Antičević Marinović, v. r.

Zagreb, 31. siječnja 2019.