

STVARNA PRAVA NA ŽELJEZNIČKOJ INFRASTRUKTURI

Pogled nakon reforme željezničkog sustava

Prof. dr. sc. Nikoleta Radionov *

UDK 347.218:656.21(497.5)

Izvorni znanstveni rad

Primljeno: lipanj 2009.

U radu se cjelovito obrađuje tema stvarnih prava na željezničkoj infrastrukturi prije i nakon donošenja Zakona o željeznici 2003. godine. U prvom dijelu rada daje se prikaz pravno-ekonomskog konteksta u kojem je došlo do reforme željezničkog sustava i odvajanja svojstva upravitelja infrastrukture od operatera, kao i geneza pravnih izvora kojima je ova materija uređena od osamostaljenja RH do danas. U drugom dijelu rada detaljno se razrađuje pitanje stvarnopravnog uređenja željezničke infrastrukture kao javnog dobra u općoj uporabi u vlasništvu RH. Poseban značaj daje se pitanju određivanja imovine koja spada u željezničku infrastrukturu, kao i pitanjima stjecanja, upravljanja, raspolaganja i zaštite željezničke infrastrukture. U trećem dijelu razmatra se odnos stvarnih prava na željezničkoj infrastrukturi s drugim stvarnim pravima na istom objektu.

Ključne riječi: željeznička infrastruktura, javno dobro u općoj uporabi, vlasništvo, stvarna prava, koncesija, Zakon o željeznici, upravitelj infrastrukture, HŽ Infrastruktura, infrastrukturni pojas.

UVODNE NAPOMENE

Razumijevanje velikih promjena u uređenju stvarnih prava na željezničkoj infrastrukturi prvenstveno mora započeti od razumijevanja šireg transportno-političkog i pravnog konteksta koje su takvoj promjeni prethodile, kako bi se moglo na ispravan način shvatiti i tumačiti pravne propise koji na korjenito nov i drugačiji način uređuju ovu tematiku u Europskoj uniji (dalje: EU), a

* Dr. sc. Nikoleta Radionov, profesorica Pravnoga fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, Trg maršala Tita 14, Zagreb

odnedavno i u Hrvatskoj. Željeznički prijevoz je od samih početaka razvoja, koji datira s kraja 19. stoljeća, percipiran kao djelatnost od posebnoga javnoga (društvenog) interesa. Niski pogonski troškovi uzrokovani niskim trenjem između čeličnih kotača vozila i pruge omogućavali su mobilnost tereta i stanovništva na udaljenim relacijama. Izgradnja mreže željezničke infrastrukture na čitavom državnom teritoriju za veće je zemlje bila od vitalne važnosti zbog integriranja državnog teritorija, povezivanja izoliranih područja te ubrzanog gospodarskog razvoja. Razvoj željezničke infrastrukture i prometa bilo je i pitanje od iznimnog vojnog i sigurnosnog značaja. Svi su ti razlozi doveli do naglog širenja željezničke mreže u doba industrijske revolucije, razvivši željeznicu svih europskih država u dominantan oblik prijevoza. Upravo zbog vojnih, industrijskih i drugih politički i gospodarski važnih razloga, većina je zemalja predvidjela neki oblik javne kontrole nad njihovim poslovanjem, neke i zakonski. Državna kontrola rada željeznica pojavila se s pratećim državnim potporama, ili bez njih, kao obveza pružanja javne usluge na determiniranim (često neprofitabilnim) linijama, zadanih redova vožnje i posebnih usluga za pojedine proizvode ili područja.¹ Nažalost, takav ustroj željeznica i način financiranja nije počivao na tržišnim osnovama, što je nakon 2. svjetskog rata dovelo do nezadrživog gubitka tržišta u korist silovito rastućega cestovnog prijevoza, koji je mogao pružiti brzu i sigurnu uslugu prijevoza tereta i putnika "od vrata do vrata". Željeznička prijevozna poduzeća bila su u svim državama poslovno ustrojena po modelu tzv. "vertikalno integriranog društva", tj. društva redovito u državnom vlasništvu, kojemu je na čelu uprava koja upravlja svim segmentima djelatnosti, tj. sektorom željezničkog prijevoza, infrastrukture i pratećih djelatnosti, i čiji je prvenstveni poslovni cilj osigurati pouzdan željeznički prijevoz na čitavom državnom teritoriju, dok je financijska isplativost poslovanja potpuno marginalizirana. Drugim riječima, u ovakvom sustavu željeznički prijevoznik u vlasništvu države vozi po vlastitoj infrastrukturi unutar državnih granica, i drugi prijevoznici nemaju pristupa na mrežu. Takav je željeznički prijevoz bio isključivo nacionalno orijentiran, tj. međunarodni prijevoz funkcionirao je putem prisilne suradnje nacionalnih željezničkih prijevoznika, koji su na području svoje države imali apsolutni monopol. Država je, dakle, bila osnivač željezničkoga prijevoznog društva, a njegov temeljni kapital bili su željeznička infrastruktura, željeznička vozila (lokomotive, vagoni) i sva

¹ Estache, A. - de Rus, G.: *Privatization and Regulation of Transport Infrastructure (Guidelines for Policymakers and Regulators)*, The World Bank Washington D.C., 2000., str. 175.

druga vrijednija imovina društva (nekretnine, kolodvorske zgrade itd.). Vrlo je važno pritom uočiti da je samo željeznička infrastruktura ta koja predstavlja prirodni monopol, tj. onaj dio resursa kojeg nije isplativo duplicirati kako bi se pružila konkurentna usluga. Prijevoznitvo je samo jedna od djelatnosti tako ustrojenog društva, putem kojega država (nastupajući kao vlasnik - *iure gestionis* - i kao javna vlast zadužena za zaštitu javnog interesa - *iure imperii*) iskorištava tu infrastrukturu, osiguravajući time (u idealnom slučaju) dobit i ostvarivanje gospodarsko-političkih interesa. No, netržišna orijentacija i trom sustav velikih željezničkih kompanija doveli su u svim europskim državama do poslovanja s golemim gubicima, koje su države sanirale subvencijama iz državnog proračuna, osiguravši tako kontinuitet obavljanja željezničke usluge, percipirane kao usluge od iznimnoga javnog interesa.

1. POJAM I PRAVNI IZVORI ŽELJEZNIČKE INFRASTRUKTURE

1.1. Razdvajanje upravljanja infrastrukturom i željezničkog prijevoznitva

Razvoj jedinstvenog tržišta EU-a (između ostalog) sadrži koncept slobodnog protoka usluga na čitavu njezinom teritoriju i poslovanja svih gospodarskih subjekata na tržišnim osnovama, tj. zabranu svih oblika selektivnih (tzv. vertikalnih) subvencija, čime se želi osigurati jednake i nediskriminirajuće uvjete poslovanja za sve subjekte na tržištu. Jačanje jedinstvenog tržišta nametnulo je potrebu integracije, između ostalog, i tržišta usluga željezničkog prijevoza, koje je sve do 90-ih godina 20. stoljeća odolijevalo transformaciji i raspadu monolitnoga monopolističkog sustava funkcioniranja. Razvoj Zajedničke transportne politike EU-a općenito je tekao vrlo teško i polako, a unutar nje posebno je zaostajao razvoj zajedničke politike u sektoru željezničkih usluga.² Razlog tomu valja tražiti u snažnoj opstrukciji dijela država koje su kočile liberalizaciju jer se, s jedne strane, nisu željele suočiti s teškim gospodarskim, financijskim i socijalnim problemom kojeg je predstavljalo restrukturiranje i izlaganje tržišnoj utakmici golemih željezničkih kompanija bremenitih dugovima, sa zastarjelom

² Det. o razvoju Zajedničke transportne politike v. Greaves, R.: *EC Transport Law*, Pearson Education Limited, 2000.; Stevens, H.: *Transport Policy in the European Union*, Palgrave Macmillan, 2004.

željezničkom infrastrukturom i voznim parkom, te nekonkurentnom uslugom. S druge pak strane, liberalizacija tog sektora tržišta znači u konačnici slobodan pristup stranih željezničkih operatera na domaće tržište, što je - zbog ranije navedenih razloga - osjetljivo strateško pitanje za većinu država.

Početak 90-ih godina 20. stoljeća započela je konačno reforma sektora željezničkog prijevoza, donošenjem Smjernice 91/440 o razvoju željeznica EZ-a³. Ovaj prvi, i dalekosežno vrlo važan zakonodavni akt, otvara osjetljivo pitanje liberalizacije željezničkog tržišta na vrlo konzervativan i ograničen način, zahtijevajući od država članica EU-a samo računovodstveno razdvajanje poslovnih područja željezničkog prijevoznitva od infrastrukture s ciljem sprečavanja prelijevanja golemih državnih subvencija za održavanje infrastrukture u područje prijevoznitva.⁴ Smjernica 91/440 ne zahtijeva nikakvo funkcionalno razdvajanje ovih područja unutar postojećih željezničkih društava, već se koncentrira na financijsku kontrolu subvencija po poslovnim područjima, čime stvara uvjete za daljnju liberalizaciju tržišta prijevoznih usluga. Ovom je Smjernicom, ipak, u cijelosti i odmah liberaliziran međunarodni kombinirani prijevoz, što je pretpostavljalo i minimalni normativni okvir pristupa željezničkih prijevoznitkih društava infrastrukturi u drugim državama članicama. Time su otvorena vrata slobodnom pružanju jednog segmenta željezničkih usluga više prijevoznika (domaćih i stranih) na mreži pojedine države članice, koji moraju dobiti pristup mreži i trasu pod jednakim, tj. nediskriminatornim uvjetima od upravitelja infrastrukture u pojedinoj državi. Upravo ta činjenica dovela je do nezadrživog razvoja liberalizacije tržišta željezničkih usluga u onim državama u kojima su se stvorili uvjeti za konačni obračun s problemom željezničkih društava i njihovih gubitaka. Pojedine su države tako ubrzo daleko premašile minimum zahtjeva Smjernice 91/440 za financijskim razdvajanjem poslovnih područja i krenule u funkcionalni preustroj željezničkih društava i liberalizaciju

³ Council Directive 91/440/EEC of 29 July 1991 on the development of the Community's railways, OJ L 237, 24/08/1991 (dalje: Smjernica 91/440).

⁴ Ostala tri principa reorganizacije željezničkih društava usmjerena na povećanje efikasnosti željeznica o kojima govori Smjernica 91/440 nemaju obvezni karakter, i države ih nisu obvezne transponirati u svoje nacionalno zakonodavstvo. Ta su tri principa: neovisno upravljanje društvom (na tržišnim načelima, bez državnog intervencionizma); zdrave financije (prihodi pokrivaju rashode) i pravo pristupa nacionalnoj infrastrukturoj mreži nerezidentnim prijevoznicima koji obavljaju međunarodni prijevoz tereta te međunarodnim grupacijama željezničkih prijevoznika u prijevozu tereta. (Čl. 1. Smjernice 91/440).

širih segmenata tržišta. Takav se cilj mogao ostvariti samo donošenjem niza organizacijskih i tehničkih propisa koji su uređivali brojna pitanja vezana uz status željezničke infrastrukture i njezino upravljanje, funkcionalni preustroj željezničkih kompanija, tehničke propise pristupa operatera na infrastrukturnu trasu itd.

Ubrzo se pojavila potreba za uređenjem niza tih i sličnih pitanja na razini EU-a, zbog opasnosti od neujednačenog i divergentnog uređenja tih pitanja unutar Unije, čime bi se onemogućio konačni cilj stvaranja jedinstvenoga europskog tržišta željezničkih usluga. Zbog toga je 1995. godine donesen "prvi infrastrukturni paket", koji se sastojao od Smjernice 95/18 o licenciranju željezničkog poduzetništva⁵ i Smjernice 95/19 o raspodjeli trase i naknadi za korištenje željezničke infrastrukture.⁶ Tim prvim zakonodavnim aktima u ovom području standardizirana su i detaljno uređena tehnička pitanja vezana uz uvjete pristupa operatera tržištu usluga željezničkog prijevoza, te pitanja vezana uz korištenje i pristup željezničkoj infrastrukturi, čime je konkretizirano pravo pristupa na infrastrukturu za multimodalni prijevoz iz Smjernice 91/440. Ipak, i "prvi infrastrukturni paket" bavi se (ponovno) samo ograničenim segmentom tržišta, ovaj put međunarodnoga teretnog prijevoza. Zbog diskrepancija u uvjetima koje trebaju zadovoljiti prijevoznici u domaćem i međunarodnom prijevozu nastalim nakon "prvog infrastrukturnog paketa", 2001. godine stvoreni su uvjeti za daljnji normativni razvoj i harmonizaciju tehničkih pitanja, ali i daljnji korak u liberalizaciji tržišta željezničkog prijevoza uopće, koji su rezultirali donošenjem Smjernice 2001/12 kojom se mijenja Smjernica 91/440 o razvoju željeznica Zajednice.⁷ Izmjene su se, između ostalog, sastojale u daljnjoj liberalizaciji tržišta davanjem pristupa individualnim željezničkim prijevoznicima iz čitave EU na tzv. transeuropsku željezničku mrežu (dalje: TEN-s), tj. dio željezničke mreže koja je eksplicitno proglašena glavnim robnim koridorima na kojima je pravo pristupa za međunarodni robni prijevoz otad izjednačen s kombiniranim prijevozom do 15. ožujka 2008., i punu liberalizaciju teretnog prijevoza na čitavoj željezničkoj mreži od 15. ožujka 2008. (koji rok je naknadno skraćen

⁵ Council Directive 95/18/EC of 19 June 1995 on the licensing of railway undertaking, OJ L 143, 27/06/1995.

⁶ Council Directive 95/19/EC of 19 June 1995 on the allocation of railway infrastructure capacity and the charging of infrastructure fees, OJ L 143, 27/06/1995.

⁷ Directive 2001/12/EC of the European Parliament and of the Council of 26 February 2001 amending Council Directive 91/440/EEC on the development of the Community's railways, OJ L 75, 15/03/2001.

na 1. siječnja 2006. godine). Smjernica 2001/12 zahtijeva i razdvajanje računa teretnog i putničkog prijevoza radi kontrole dotoka državnih sredstava u putnički sektor, razdvajanje računa i proračuna države i željezničkih poduzeća te posebno vođenje bilanci za upravitelja infrastrukture i željezničke prijevoznike, kako bi se onemogućilo prenošenje državnih sredstava iz jednog područja u drugo. Osim toga, zahtijeva se uspostava neovisnoga regulatornog tijela koje će osigurati transparentan i nediskriminirajući pristup infrastrukturi, te davanje statusa, neovisnog od države, upravitelju infrastrukture.

Paralelno s tim novim korakom u otvaranju tržišta, 2001. godine donesen je i tzv. "drugi infrastrukturni paket" koji je pratio ovakav razvoj u pogledu tehničkih pitanja vezanih uz infrastrukturu, a činile su ga Smjernica 2001/13 EZ-a kojom se mijenja Smjernica 95/18/EZ o davanju dozvola željezničkim poduzećima⁸ i Smjernica 2001/14/EZ o raspodjeli kapaciteta željezničke infrastrukture i nametanju pristojbi za uporabu željezničke infrastrukture te potvrđama o sigurnosti.⁹

Konačno, 2004. godine donosi se tzv. "treći infrastrukturni paket", kao posljednja velika stepenica razvoja tehničkih i provedbenih pravila vezanih uz restrukturiranje željezničkog tržišta i liberalizaciju usluga željezničkog (robnog) prijevoza. Treći paket čine Smjernica 2004/49 o sigurnosti na željeznicama Zajednice i licenciranju željezničkog poduzetništva¹⁰, Smjernica 2004/50 o interoperabilnosti¹¹ i Smjernica 2004/51 kojom se mijenja Smjernica 91/440

⁸ Directive 2001/13/EC of the European Parliament and of the Council of 26 February 2001 amending Council Directive 95/18/EC on the licensing of railway undertakings, OJ L 75, 15/03/2001.

⁹ Directive 2001/14/EC of the European Parliament and of the Council of 26 February 2001 on the allocation of railway infrastructure capacity and the levying of charges for the use of railway infrastructure and safety certification, OJ L 75, 15/03/2001.

¹⁰ Directive 2004/49/EC of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on safety on the Community's railways and amending Council Directive 95/18/EC on the licensing of railway undertakings and Directive 2001/14/EC on the allocation of railway infrastructure capacity and the levying of charges for the use of railway infrastructure and safety certification (Railway Safety Directive), OJ L 164, 30/04/2004.

¹¹ Directive 2004/50/EC of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 amending Council Directive 96/48/EC on the interoperability of the trans-European high-speed rail system and Directive 2001/16/EC of the European Parliament and of the Council on the interoperability of the trans-European conventional rail system, OJ L 164, 30/04/2004.

o razvoju željeznica Zajednice¹². Ovim paketom u cijelosti je otvoreno tržište usluga željezničkoga teretnog prijevoza od 1. siječnja 2007., što uključuje međunarodni i domaći prijevoz (kabotažu) na čitavom području EU-a, dok je liberalizacija tržišta usluga putničkog prijevoza uređena tek nedavno, Smjernicom 2007/58¹³, i predviđena je za 1. siječnja 2010. godine. Infrastrukturni paket iz 2004. godine dosljedno je pratio dinamiku razvoja novoga, integriranoga željezničkog tržišta na infrastrukturnoj mreži EU-a novim, detaljnijim tehničkim pravilima za uređenje odnosa između upravitelja infrastrukture, operatera i tržišnog regulatora, čime su stvoreni uvjeti za stvarnu, a ne samo teorijsku integraciju usluga željezničkoga teretnog, a uskoro i putničkog prijevoza u jedinstveno tržište EU-a i stvaranje tzv. Europske željezničke zone.

1.2. Pravni izvori uređenja željezničke infrastrukture u RH

Uređenje pravnog statusa željezničke infrastrukture vrludalo je kroz različite propise od osamostaljenja RH nadalje. Za razumijevanje pozitivnog uređenja stvarnopravnog statusa željezničke infrastrukture, potrebno je u kratkim crtama iznijeti genezu pravnog uređenja ovih vrijednih, i gospodarski važnih nekretnina, koje su često nepravedno marginalizirane upravo zbog kaotičnog normiranja koje doprinosi slabom poznavanju i snalaženju u ovoj materiji.

Zakon o hrvatskim željeznicama donesen 1990. godine¹⁴ (dalje: ZHŽ 1990.) po prvi puta od osamostaljenja RH normira željezničku infrastrukturu i druge nekretnine željezničkih poduzeća. Željezničkom infrastrukturom smatra se tako donji i gornji ustroj pruge, objekti na željezničkim prijelazima, objekti za električnu vuču vlakova, objekti za signalno-sigurnosna postrojenja, objekti za telekomunikacijska i informatička postrojenja u željezničkom prometu i objekti

¹² Directive 2004/51/EC of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 amending Council Directive 91/440/EEC on the development of the Community's railways, OJ L 164, 30/04/2004.

¹³ Directive 2007/58/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2007 amending Council Directive 91/440/EEC on the development of the Community's railways and Directive 2001/14/EC on the allocation of railway infrastructure capacity and the levying of charges for the use of railway infrastructure, OJ L 315, 3/12/2007.

¹⁴ Narodne novine br. 42/1990., 19/1992., 109/1993.

na željezničkim kolodvorima.¹⁵ Ovim je propisom također osnovano i javno poduzeće HŽP - Hrvatsko željezničko poduzeće, čija je djelatnost obuhvaćala: javni željeznički prijevoz putnika i stvari te izgradnju, modernizaciju i održavanje željezničke infrastrukture i željezničkih vozila. Posebno je važno uočiti da je cjelokupna djelatnost HŽP-a proglašena djelatnošću od posebnog društvenog interesa, a sredstva ovoga javnog poduzeća u cijelosti postaju državno vlasništvo.¹⁶ Time je, praktično, obavljeno podržavljenje cjelokupne imovine HŽP-a u što, *inter alia*, ulazi i željeznička infrastruktura. Osim toga, propisano je i da ŽTP - Željezničko transportno poduzeće Zagreb kao javno poduzeće nastavlja s radom na području za koje je osnovano, i njegova su sredstva također državno vlasništvo.¹⁷ Tako su nakon donošenja ZHŽ-a 1990. godine željeznička poduzeća ŽTP Zagreb i HŽP bila u državnom vlasništvu, ali je i cjelokupna imovina (vozni park, infrastruktura i ostale nekretnine) kojima su upravljali također postala vlasništvo RH. Time je završila prva faza pravnog uređenja željezničke infrastrukture u RH, na kraju koje je cjelokupna imovina željezničkih poduzeća bila u vlasništvu RH, jednako kao i sama poduzeća.

U drugoj fazi donesena je Uredba o preuzimanju i prijenosu željezničkih pruga (dalje: Uredba)¹⁸, kojom je izvršen prijenos željezničkih pruga na teritoriju RH na kojima su pravo raspolaganja i upravljanja imala željeznička poduzeća sa sjedištem izvan teritorija RH, uključujući i pruge na kojima je ranije obustavljen promet, u vlasništvo RH i predane na upravljanje HŽP-u. Uredba uvodi načelo reciprociteta u uređenju ovog pitanja, pa tako ovlašćuje HŽP da prenese željezničke pruge kojima gospodari, a nalaze se izvan teritorija RH, željezničkom poduzeću iz te republike bivše SFRJ.¹⁹ Time su uređeni imovinski odnosi vezani uz željezničku infrastrukturu između željezničkih poduzeća bivše SFRJ, te je čitava željeznička infrastrukturna mreža na teritoriju RH nakon ove Uredbe bila u vlasništvu RH, a njome je upravljao HŽP.

¹⁵ Čl. 13. ZHŽ-a 1990. Ovim propisom, nažalost, nije predviđeno donošenje pravilnika ili drugoga podzakonskog akta kojim bi se pobliže definirala željeznička infrastruktura i njezino razgraničenje od ostalih nekretnina koje su s njom povezane ili joj služe.

¹⁶ Čl. 1. ZHŽ-a 1990. U čl. 38. ZHŽ-a propisano je da HŽP postaje pravni sljednik Samoupravne interesne zajednice željezničkog prometa u Republici Hrvatskoj čime je osiguran pravni kontinuitet poduzeća za željeznički promet na teritoriju RH.

¹⁷ Čl. 32. ZHŽ-a 1990.

¹⁸ Narodne novine br. 54/1991.

¹⁹ Čl. 2. Uredbe.

Treća faza razvoja zakonodavstva vezanog uz željezničku infrastrukturu donosi važne izmjene u ovo monolitno vlasničko uređenje. Zakon o izmjeni Zakona kojim su osnovana javna poduzeća²⁰ donosi vrlo važnu izmjenu vezanu uz status željezničke infrastrukture, i to izmjenom odredaba čl. 1. st. 4. i čl. 32. ZHŽ-a 1990. Umjesto odredaba prema kojima su sredstva javnih poduzeća HŽP i ŽTP Zagreb vlasništvo RH, propisuje se da je samo poduzeće HŽP u vlasništvu RH, dok se odredbe o stvarnopravnom statusu imovine oba poduzeća brišu.²¹ Time je (konačno) jasno razlučeno vlasništvo nad željezničkim poduzećem od stvarnopravnog statusa imovine, uključujući i željezničku infrastrukturu, kojom ona upravljaju. Izričitim brisanjem onog dijela odredaba koje su se odnosile na vlasništvo RH nad željezničkom infrastrukturom, zaključuje se da ona više nije u vlasništvu RH, već isključivo HŽP-a, koje njome i upravlja.

S obzirom na to da se Zakon o izmjeni Zakona kojim su osnovana javna poduzeća odnosi samo na ZHŽ 1990, to njime nije obuhvaćena kasnija izmjena navedenog propisa o prijenosu pruga u RH pod upravljanjem poduzeća iz drugih republika (izvršena Uredbom), pa se ni izmjene u stvarnopravnom statusu željezničke infrastrukture ne odnose na taj dio pruga. Prema tome, od tog trenutka postoji dvojak stvarnopravni status željezničke infrastrukture: onaj dio infrastrukture na teritoriju RH kojim su ranije raspolagala i upravljala poduzeća izvan RH od 1991. nalazi se u vlasništvu RH, dok se cjelokupna ostala željeznička infrastruktura nalazi u vlasništvu HŽP-a. Takav dualizam održao se daljnjih 15 godina, sve do 2006.

Daljnje izmjene zakonodavstva donijele su više statusne, a manje stvarnopravne izmjene. Godine 1994. donesen je novi Zakon o hrvatskim željeznicama (dalje ZHŽ 1994.)²², kojim je javno poduzeće HŽP preoblikovano u trgovačko društvo s ograničenom odgovornošću s tvrtkom HŽ - Hrvatske željeznice (dalje: HŽ). Imovina HŽP-a u cijelosti postaje temeljni ulog RH u temeljnom kapitalu društva, čime je država (umjesto ranijeg vlasništva nad javnim poduzećem HŽP) postala jedini udjelničar u novostvorenom društvu s ograničenom odgovornošću HŽ-u.²³ Osim ovih statusnih promjena, ZHŽ 1994. donosi i novu definiciju željezničke infrastrukture koju se odsad naziva željeznička stabilna postrojenja, pod kojima se podrazumijevaju donji i gornji ustroj pruge, signalno-sigurnosni,

²⁰ Narodne novine br. 61/1991.

²¹ Čl. 2. Zakona o izmjeni Zakona kojim su osnovana javna poduzeća.

²² Narodne novine br. 53/1994.

²³ Čl. 1. ZHŽ-a 1994.

telekomunikacijski, elektroenergetski i ostali uređaji i oprema na pruži, poslovne građevine na pruži i izvan nje kao i zemljište u posjedu HŽ-a na kojemu su izgrađena željeznička stabilna postrojenja i građevine. Osim toga, zakonom se predviđa donošenje podzakonskog akta kojim će se pobliže odrediti pojam i opseg željezničkih stabilnih postrojenja, što je iznimno važno za praktično unaprjeđenje pravnog uređenja željezničke infrastrukture i njezinu zaštitu.²⁴ Poseban značaj ovog propisa jest taj što se njime hrvatsko željezničko zakonodavstvo usklađuje s pravnom stečevinom EU-a, i započinje dugotrajan proces razdvajanja prijevoznitva od infrastrukture i uvođenje tržišnog natjecanja na tržište željezničkih usluga.

Prvi korak učinjen je odredbom čl. 6. ZHŽ-a 1994., prema kojoj se poslovno područje željezničkih stabilnih postrojenja HŽ-a otad mora računovodstveno voditi odvojeno od poslovnog područja željezničkog prijevoza, i zabranjen je prijenos sredstava iz jednog u drugo područje. Time je praktično, kako smo već ranije izložili, proveden zahtjev postavljen Smjernicom 91/440 o razvoju željeznica EZ-a čiji je cilj sprječavanje subvencioniranja željezničkog prijevoza zbog razvoja konkurentnosti, uz zadržavanje postojećeg modela državnog financiranja gradnje i razvoja infrastrukture.

Nadalje, predviđa se - po prvi put - mogućnost investiranja trećih fizičkih i pravnih osoba u izgradnju željezničkih pruga i njihovo gospodarsko iskorištavanje, putem odluke o koncesiji koju donosi Sabor RH.²⁵ S obzirom na veličinu investicije i malu očekivanu dobit, te mnoštvo tehničkih i pravnih problema koje bi provedba jedne takve investicije za sobom povlačila, ova zakonska mogućnost nije naišla na odaziv u praksi.

ZHŽ 1994. posadio je tek klicu onoga u što se tržište željezničkih usluga trebalo razviti. Računovodstveno razdvajanje stavki prijevoza i infrastrukture i teoretska mogućnost investicija u infrastrukturu putem koncesija nisu ni izbliza mogli sadržajno i strukturalno riješiti nagomilane probleme u (pre)velikom, monopolističkom i dugovima bremenitom željezničkom poduzeću u državnom vlasništvu - HŽ-u.

Razvoj prava EU-a početkom 21. stoljeća s kojim se hrvatsko pravo trebalo uskladiti u ovom sektoru postavilo je nove i visoke standarde. Razdvajanje prijevoza i infrastrukture trebalo se sada provesti u cijelosti: funkcionalno, potpunim preustrojem trgovačkog društva u model spojenih društava s jasno

²⁴ Čl. 3. ZHŽ-a 1994.

²⁵ Čl. 27. ZHŽ-a 1994.

razdvojenim djelokrugom i pravilima poslovanja između ta dva poslovna područja. Infrastruktura mora biti jasno definirana i pravno određena, zbog mogućnosti upravljanja i daljnjeg razvoja, a sve u cilju očuvanja sigurnosti prometa i pružanja transparentnih i nediskriminacijskih uvjeta pristupa na nju za sve potencijalno zainteresirane prijevoznike, što će u konačnici osigurati bolju, kvalitetniju i jeftiniju uslugu korisnicima. Ukratko, tržište usluga željezničkog prijevoza u Hrvatskoj trebalo je pripremiti za liberalizaciju novim, korjenito različitim zakonskim propisom. To je i učinjeno 2003. godine donošenjem Zakona o željeznici²⁶ (dalje: ZŽ 2003), koji je usklađen s kompletnim paketom stečevine EU-a u ovom području donesenim zaključno sa 2001. godinom, tj. s “drugim infrastrukturnim paketom”. Njegov sadržaj više nije definiranje strukture poslovanja i imovine određenoga prijevozničkog poduzeća, već je mnogo širi. Ovaj propis stvara u potpunosti uvjete za otvaranje tržišta željezničkih usluga, definira novo tržište i pravila poslovanja na njemu, definira aktere na tržištu i njihova prava i obveze, te na nov način definira željezničku infrastrukturu. Željeznički sustav oformljen ovim novim i sasvim inovativnim propisom počiva na temeljnom načelu razdvajanja željezničkog prijevoza i željezničke infrastrukture,²⁷ za što je bilo, između ostalih pitanja, potrebno korjenito redefinirati i stvarna prava na željezničkoj infrastrukturi.

2. STVARNA PRAVA NA ŽELJEZNIČKOJ INFRASTRUKTURI

2.1. Vlasništvo RH

2.1.1. Pojam i pravna narav

Željeznička infrastruktura predstavlja skup dobara za koja vrijedi posebno stvarnopravno uređenje, koje je Ustavom RH²⁸ predviđeno za dobra koja su, na temelju posebnog zakona, proglašena dobrom od posebnog interesa za RH i

²⁶ Narodne novine br. 123/2003. ZŽ 2003. stupio je na snagu 2003. godine, no njegova primjena odgođena je novelom zakona s prvotno predviđenog 1. siječnja 2005. godine na 1. siječnja 2006. godine. V. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o željeznici, Narodne novine br. 30/2004.

²⁷ Čl. 3. ZŽ-a 2003.

²⁸ Ustav Republike Hrvatske - pročišćeni tekst, Narodne novine br. 41/2001.

kao takva uživaju njezinu posebnu zaštitu.²⁹ ZŽ 2003 određuje da je upravljanje željezničkom infrastrukturom djelatnost od javnog interesa,³⁰ a samu željezničku infrastrukturu definira kao javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu RH.³¹ Takvim uređenjem dokinut je dualizam vlasništva na željezničkoj infrastrukturi između HŽ-a d.o.o. i RH koji je dotad postojao. Željeznička infrastruktura kao javno dobro u općoj uporabi (*res publicae*) ostaje imovina u pravnom prometu (*res in commercium*), za razliku od općeg dobra (npr. javnih cesta, mora i pomorskog dobra, zraka itd.), koja predstavljaju dobra isključena iz pravnog prometa (*res extra commercium*), tj. ona koja uopće ne mogu biti objektom prava vlasništva. Stvarnopravno uređenje željezničke infrastrukture slijedilo je tzv. njemački model pravnog uređenja za javna dobra preuzet u Zakonu o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (dalje: ZV)³² kao *lex generalisu*, prema kojem su i javne stvari, u najvećoj mogućoj mjeri, u istom stvarnopravnom uređenju kao i sve druge stvari. Javna dobra općenito, pa onda i željeznička infrastruktura kao javno dobro u općoj uporabi, jest objekt stvarnih prava, a RH i druge pravne osobe javnog prava koje su nositelji prava vlasništva, imaju kao vlasnici u pravnim odnosima jednak položaj kao i privatni vlasnici, ako zakonom nije što drugo određeno.³³ Upravo posebno pravno uređenje koje donosi ZŽ 2003 određuje granice vlasničko-pravnih ovlaštenja, čime se teoretska zasada izjednačenosti vlasnika javnih dobara i ostalih vlasnika značajno ograničava i to se uređenje približava onom predviđenom za opća dobra. Stoga je već na temelju ZV-a za javna dobra predviđeno da se na njih u pravnom prometu na odgovarajući način primjenjuju pravila koja vrijede za opća dobra.³⁴

²⁹ Čl. 52. Ustava RH.

³⁰ Čl. 16. st. 1. ZŽ-a 2003.

³¹ Čl. 15. st. 1. ZŽ-a 2003. Općenito o posebnim pravnim uređenjima nekretnina, pa tako i željezničke infrastrukture, v. Josipović, Tatjana: *Posebni pravni režimi na nekretninama* u Grupi autora: *Nekretnine u pravnom prometu*, Inženjerski biro, Zagreb 2003., str. 3. - 56.

³² Čl. 35. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, Narodne novine br. 91/1996., 73/2000., 114/2001., 79/2006., 141/2006., 146/2008., 38/2009.

³³ Čl. 35. st. 1. ZV-a. Det. o javnim dobrima v. Gavella i dr.: *Stvarno pravo - svezak 1*, Narodne novine, Zagreb 2007., Glava 2/182. - 189.

³⁴ Čl. 35. st. 4. ZV-a. Zbog sličnosti uređenja općih i javnih dobara - jednog u nevlasničkom, drugog u vlasničkom sustavu - dolazi u teoriji do dvojbe zbog čega zakonodavac nije pri definiranju stvarnopravnog statusa željezničke infrastrukture pošao od iste logike kojom se rukovodio kod definiranja statusa npr. javnih cesta, tj. zbog čega nije željezničku infrastrukturu proglasio općim dobrom i time izjednačio pravno uređenje dviju infrastruktura koje se često preklapaju (križanja pruge i ceste, nadvožnjaci itd.). Smatramo da bi se

2.1.2. Određivanje, subjekti i stjecanje željezničke infrastrukture

ZŽ 2003 definira željezničku infrastrukturu kao donji i gornji ustroj željezničke pruge, objekti na pruzi, signalno-sigurnosna, telekomunikacijska, elektroenergetska i druga postrojenja i uređaji na pruzi, željezničko-cestovni prijelazi, oprema pruge, zgrade u funkciji reguliranja i organiziranja željezničkog prometa, te održavanja infrastrukture, kao i zemljište na kojem se nalaze navedeni objekti i postrojenja.³⁵ Jasno je da se radi o vrlo širokoj i općenitoj definiciji, neprikladnoj za bilo kakvo konkretno operativno djelovanje, koje je bilo nužno za sređivanje zemljišno-knjižnih, katastarskih, ali i statusnih pitanja samog HŽ-a početkom primjene novog propisa. Ovo pitanje je tim važnije u svjetlu odredbe ZŽ-a 2003 prema kojoj “nekretnine koje čine željezničku infrastrukturu, a koje nisu upisane u zemljišnim knjigama kao javno dobro u općoj uporabi - željeznička infrastruktura, upisat će se kao takvo u zemljišnim knjigama”.³⁶

mogući odgovor na ovo pitanje mogao iznaći upravo analizom razvoja propisa koji su uređivali ovu materiju kako je iznesen *supra*, prvenstveno se pritom rukovodeći *rationi* pojedinih rješenja.

Željeznička infrastruktura je (od osamostaljenja RH i izlaska iz sustava društvenog vlasništva) bila u vlasničkom sustavu, i to kao temeljni kapital određenoga trgovačkog društva, odnosno vlasništvo RH. Upravo je država bila ta koja je putem tog društva u svojem vlasništvu ostvarivala javni interes održavanja redovitoga željezničkog prijevoza, ali i vojno-sigurnosne i druge državne interese. Država je, dakle, prvenstveno djelujući *iure gestionis*, putem svojega trgovačkog društva i njegove imovine, ostvarivala i štitila javni interes pružanja sigurnog i jeftinog željezničkog prijevoza, za koji postoji alternativa u vidu prijevoza drugim prijevoznim sredstvom. S druge strane, dobra koja su proglašena općim dobrom su takva jer po svojoj naravi pripadaju svima i služe na uporabu svim građanima, koji su društvenim ugovorom prenijeli pravo upravljanja i gospodarenja tim dobrima na državu, koja stoga ovdje nastupa prvenstveno u funkciji *iure imperii*. Praktično, upravljanje i gospodarenje s općim dobrima i javnim dobrima u općoj uporabi je u mnogo čemu vrlo slično, no teoretski smatramo da valja imati na umu upravo vrstu veze između države i određenog dobra kako bismo spoznali *ratio* kojim se zakonodavac koristio pri definiranju stvarnopravnog statusa pojedinog od tih dobara. Suprotno v. Jug, J.: Opća dobra i javna dobra u općoj uporabi-dvojbe i prijedlozi u: *Nekretnine u vlasništvu Republike Hrvatske i opća dobra*, Inženjerski biro d.d., Zagreb 2007., str. 34. - 53.; Jug, J.: Pravni status željezničke infrastrukture i drugih nekretnina prema Zakonu o željeznici u: *Nekretnine u pravnom prometu*, Inženjerski biro d.d., Zagreb 2005.

³⁵ Čl. 15. st. 3. ZŽ-a 2003.

³⁶ Čl. 42. st. 9. ZŽ-a 2003.

Detaljnije određivanje sastavnih dijelova željezničke infrastrukture izvršeno je Pravilnikom o željezničkoj infrastrukturi (dalje: PŽI)³⁷. PŽI na mnogo detaljniji način razrađuje što se sve smatra željezničkom infrastrukturom,³⁸ definira pojam infrastrukturnog pojasa³⁹ i način na koji ga valja odrediti, kao i nosioca tog posla⁴⁰, te željezničke infrastrukturne podsustave⁴¹. Međutim, ove su odredbe prvenstveno prometno-tehničke naravi, i takav način definiranja pomaže

³⁷ Narodne novine br. 127/2005. V. čl. 21. PŽI. Jednako kao i ZŽ 2003, i PŽI se primjenjuje od 1. siječnja 2006. godine.

³⁸ Čl. 2. - 8. PŽI. Željeznička infrastruktura je tako dio željezničkog sustava i predstavlja poseban sustav (čl. 2.), a sastoji se od zemljišta infrastrukturnog pojasa sa zračnim prostorom iznad njega u visini do 14 m, te od željezničkih infrastrukturnih podsustava (građevinski, elektroenergetski, prometno-upravljački i signalno-sigurnosni te ostali funkcionalni dijelovi i oprema željezničke infrastrukture) (čl. 5.). Željeznička pruga definira se u tehničkom i prometno-tehnološkom smislu. Tako prugu u tehničkom smislu čine dijelovi infrastrukturnih podsustava neophodni za sigurno, uredno i nesmetano odvijanje željezničkog prometa, u skladu sa zacrtanim uvjetima, opsegom i tehnologijom. Željezničku prugu čini i zemljište ispod željezničke pruge s pružnim pojansom i ostalim zemljištem koje služi uporabi i funkciji tih dijelova infrastrukturnih podsustava te zračni prostor iznad pruge u visini 12 m odnosno 14 m kod dalekovoda napona većeg od 220 kV, računajući iznad gornjeg ruba tračnice (čl. 7). U prometno-tehnološkom pak smislu, željezničkom prugom smatra se cjelina koju čine kolodvori i otvorena pruga s drugim službenim mjestima (stajališta, otpremništva i dr.) (čl. 8).

³⁹ Infrastrukturni pojas čini zemljište ispod željezničke pruge, zemljište ispod ostalih funkcionalnih dijelova željezničke infrastrukture, te zemljište potrebno za tehnološka unaprjeđenja i razvoj infrastrukturnih kapaciteta, kao i pripadajući zračni prostor (čl. 9. PŽI).

⁴⁰ Granice infrastrukturnog pojasa moraju biti geodetski definirane, označene i unijete u katastre (čl. 10. st. 2.), a moraju biti unutar granica željezničkog zemljišta ili s njima mogu biti identične (čl. 11. st. 1). Granice infrastrukturnog pojasa određuje Upravitelj infrastrukture na temelju relevantnih propisa (čl. 10. st. 1.), a dinamika, prioriteti i rokovi određivanja ovih granica uređuju se Nacionalnim programom željezničke infrastrukture (čl. 10. st. 3). Unutar granica infrastrukturnog pojasa mogu se, uz suglasnost Upravitelja infrastrukture i u skladu s propisima, nalaziti i dijelovi drugih sustava, npr. željezničkog prijevoza, telekomunikacijskog, elektroenergetskog, cestovnog i dr. (čl. 12.), kao i (trajno ili privremeno) građevine, postrojenja, konstrukcije, uređaji i instalacije koji nisu u funkciji uporabe i održavanja željezničke infrastrukture, pod uvjetima preciznije određenim u čl. 13. PŽI.

⁴¹ To su građevinski, elektroenergetski, prometno-upravljački i signalno-sigurnosni i ostali funkcionalni dijelovi i oprema željezničke infrastrukture, koji zajedno tvore željezničke infrastrukturne podsustave (čl. 14.).

prilikom upravljanja, osuvremenjivanja, održavanja i izgradnje željezničke infrastrukture, ali ne daje (zajedno sa ZZ-om 2003) jasne pravne podatke za njezino provedbeno određivanje u smislu upisa u zemljišne knjige kao vlasništva RH u statusu javnog dobra u općoj uporabi. Sređivanje zemljišnoknjižnog stanja na temelju takvih okvirnih i/ili tehničkih odredaba bio bi moguć samo za one nekretnine koje su već upisane u zemljišnim knjigama kao željeznička pruga, kolodvorska zgrada i sl., tj. gdje se može nedvojbeno utvrditi da nekretnina u cjelini predstavlja željezničku infrastrukturu i prema navedenim pozitivnim propisima i da je *ex lege* postala javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu RH, te se tom osnovom može izvršiti upis.⁴² Takvi su slučajevi, nažalost, u manjini.

Nedvojbeno je da je PŽI, donesen na temelju ZZ-a 2003, rasvijetlio mnoge tehničke detalje i pružio konkretn(ij)u mogućnost za pokretanje opsežnog posla sređivanja imovinsko-pravnog stanja željezničke infrastrukture u RH kao nužnog preduvjeta za provedbu onog konačnog cilja zacrtanog početkom reforme: rentabilnost poslovanja prijevoznika, liberalizacija tržišta usluga željezničkog prijevoza i financijska transparentnost međusobno odvojenih područja prijevoza i infrastrukture. Ipak, nakon PŽI i dalje je trebalo na terenu utvrditi koje zemljišnoknjižne čestice i tijela čine željezničku infrastrukturu, označiti ju na prikladan i određen način (npr. međno kamenje) čime se određuje granica čestice u redovitom vlasničkom režimu od javnog dobra u općoj uporabi - željezničke infrastrukture. Nadalje, trebalo je uknjižiti pravo vlasništva RH u zemljišne knjige i te imovine, koja dosad ili nije uopće bila upisana, ili nije bila upisana kao imovina u vlasništvu RH. Za izvršenje tog posla valjalo je prvo odrediti granicu željezničkoga infrastrukturnog pojasa prema novim propisima, a na temelju postojeće katastarske dokumentacije za katastarske čestice koje su bile u posjedu HŽ-a.

Čitav ovaj opsežan posao trebao je odraditi upravitelj infrastrukture, novi subjekt dotad nepoznat u željezničkom sustavu, kojeg je tek valjalo osnovati. Rješavanje tog "prethodnog pitanja" bilo je vrlo zahtjevno i pokrenulo je nov složen proces razdvajanja i preustroja društva HŽ d.o.o. i donošenja zakona u tom smislu, s obzirom na to da je ZZ 2003 u čl. 42. propisao da će se do početka primjene tog propisa (1. siječnja 2006. godine) posebnim zakonom urediti razdvajanje društva HŽ na više društava, prema poslovnim područjima, te urediti njihov pravni položaj. Preustroj je zahtijevao i razdiobu imovine HŽ-a između novoosnovanih poduzeća, nakon čega bi pojedina od njih mogla

⁴² Jug, J.: *Opća dobra...*, *op. cit.* (bilj. 34), str. 47.

svojom imovinom raspolagati i upravljati u skladu sa zakonom i drugim propisima. Iz imovine koja se dijeli između društava i predstavlja njihov temeljni kapital valjalo je izdvojiti imovinu koja predstavlja javno dobro u općoj uporabi - željezničku infrastrukturu koja ne ulazi u imovinu ni jednog društva, već ostaje u vlasništvu RH i povjerava se na upravljanje HŽ - Infrastrukturi kao novom upravitelju.

Prvi dio posla, tj. statusni preustroj društva HŽ d.o.o. izvršen je na temelju Zakona o podjeli trgovačkog društva HŽ - Hrvatske željeznice d.o.o.⁴³ kojim je ovo društvo podijeljeno na četiri društva s ograničenom odgovornošću: HŽ - Infrastruktura (dalje: HŽI), HŽ Cargo, HŽ Putnički prijevoz i HŽ Vuča vlakova⁴⁴. Radi se o povezanim društvima kojima upravlja HŽ Hrvatske željeznice holding d.o.o. (dalje: Holding), koji je ujedno i jedini osnivač ostala četiri društva, dok je osnivač i jedini član Holdinga RH⁴⁵. Prema citiranim odlukama Vlade RH o osnivanju navedenih društava, temeljni kapital Holdinga čine poslovni udjeli u četiri novoosnovana društva u iznosu od 1.324.206.000,00 kn⁴⁶, dok je temeljni kapital HŽI utvrđen u iznosu od 224,188.000,00 kn⁴⁷.

Nakon osnivanja novog upravitelja infrastrukture, daljnji korak bilo je definiranje imovine koja predstavlja javno dobro u općoj uporabi - željezničku infrastrukturu kao imovinu izdvojenu iz imovine društva HŽ-a, koja se kao vlasništvo RH povjerava na upravljanje novoosnovanom upravitelju infrastrukture. Operativni dokument o podjeli trgovačkog društva HŽ - Hrvatske željeznice d.o.o. na četiri nova društva predstavlja Plan podjele trgovačkog društva HŽ - Hrvatske željeznice d.o.o., Zagreb (dalje: Plan podjele). Taj ključni dokument u Pravitku 4. sadrži i specifikaciju imovine i izvora koji čine javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu Republike Hrvatske, tj. željezničku infrastrukturu. Prema točki 3.2. Plana podjele ista imovina izuzeta je iz imovine HŽ - Hrvatskih željeznica i za njezinu vrijednost (preko 6 milijardi kn) smanjen je

⁴³ Narodne novine br. 153/2005.

⁴⁴ Odluka o osnivanju trgovačkih društava HŽ - Infrastruktura d.o.o., HŽ Putnički prijevoz d.o.o., HŽ Cargo d.o.o. i HŽ Vuča vlakova d.o.o. od 6. srpnja 2006., v. www.vlada.hr/hr/content/download/5444/44533/file/177-8a.pdf (30.10.2008.).

⁴⁵ Odluka o podjeli trgovačkog društva HŽ - Hrvatske željeznice d.o.o. Vlade Republike, Hrvatske od 20. srpnja 2006., klasa: 341-01/06-02/01, ur. broj: 5030114-06-3, v.: www.vlada.hr/hr/content/download/5446/44542/file/177-8b.pdf (30.10.2008.).

⁴⁶ Čl. 2. st. 1. Odluke o podjeli trgovačkog društva HŽ - Hrvatske željeznice d.o.o., *ibid.*

⁴⁷ Čl. 2. st. 1. t. 1. Odluke o osnivanju trgovačkih društava HŽ - Infrastruktura d.o.o., HŽ Putnički prijevoz d.o.o., HŽ Cargo d.o.o. i HŽ Vuča vlakova d.o.o., *op. cit.* (bilj. 44).

temeljni kapital društva koji onda u konačnici iznosi već navedenih 1,3 milijarde kuna. Navedena imovina se potom osnivačkim aktom dijeli između četiri nova društva i unosi u njihov temeljni kapital.⁴⁸ Međutim, u navedenom Pravitku 4. Plana podjele sadržan je Pregled imovine javno dobro u općoj uporabi sa stanjem 31. prosinca 2005., gdje su pojedine stavke navedene opisno (npr. građevinska zemljišta - javno dobro, građevinski objekti itd.) s određenom računovodstvenom vrijednošću. Navedeni izvor ne sadrži podatke potrebne za identifikaciju nekretnina ili pokretnina na terenu, u registrima ili u pravnom prometu. Ipak, time su formalno bili stvoreni uvjeti za nastavak procesa preustroja, i Vlada RH donosi 6. srpnja 2006. Odluku o podjeli trgovačkog društva HŽ - Hrvatske željeznice d.o.o.⁴⁹ Ista odluka u svom Prilogu III sadrži specifikaciju imovine što čini javno dobro u općoj uporabi, sačinjenu na isti način kao i u Planu podjele: navođenjem opisne stavke imovine (prema broju konta) i računovodstvene vrijednosti ukupno, te prema područnim odjelima za čitavu Hrvatsku.

Ovakav način identificiranja imovine bio je jedino moguć u danom trenutku, u kojem je u najvećoj žurbi provedena podjela društva s golemom imovinom, koja u većem postotku nije bila identificirana na terenu s podacima uobičajenim u pravnom prometu nekretnina, tj. putem zemljišnoknjižnih podataka. Ova je činjenica novoosnovanim društvima kasnije djelomično onemogućila raspolaganje imovinom koja im zakonito pripada i dovela do nemalih praktičnih problema, s obzirom na to da se nije moglo sa sigurnošću utvrditi koje se čestice, trenutno upisane kao jedno zemljišnoknjižno tijelo, nalaze unutar granica infrastrukturnog pojasa, a koje izvan njega.⁵⁰ Bilo je, stoga, logično i nužno potrebno da se po osnivanju novih društava hitno prione na posao utvrđivanja prijedloga granice

⁴⁸ Plan podjele trgovačkog društva HŽ - Hrvatske željeznice d.o.o., Zagreb donesen na 27. sjednici Uprave HŽ - Hrvatske željeznice d.o.o. održanoj 12. travnja 2006. Odluka na koju se poziva u točki 3.2. Plana podjele predstavlja odluka Skupštine HŽ - Hrvatske željeznice d.o.o. od 30. svibnja 2006., kojom je provedeno smanjenje temeljnog kapitala navedenog društva izuzimanjem imovine i izvora što čine javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu RH, u iznosu od 6.010.760.828,02 kn. V. čl. 1. Odluke o provođenju smanjenja temeljnog kapitala zbog izuzimanja imovine i izvora što čine javno dobro u općoj uporabi, Skupština HŽ - Hrvatske željeznice d.o.o. br. 18/2006. od 30. svibnja 2006.

⁴⁹ Odluka Vlade RH klasa: 341-01/06-02/01, urbroj: 5030114-06-3 od 6. srpnja 2006.

⁵⁰ Det. v. Benc, D.: *HŽ Nekretnine*, tekst od 29. 9. 2007., http://www.kiphz.hr/vijesti/file.php?file=HZ_Nekretnine.pdf (1.7.2009). Tekst su demantirale HŽ - Nekretnine, koje upravljaju nekretninama za HŽ - infrastrukturu. Tekst demantija v. www.kiphz.hr_pretraživanje_vijesti_nekretnine (6. 7. 2009).

željezničkoga infrastrukturnog pojasa i provedbe takvog elaborata u katastru, te potom upisa čestica za koje se utvrdi da pripadaju u taj pojas u zemljišne knjige kao javnog dobra u općoj uporabi-željezničke infrastrukture. Tek provedbom u navedenim upisnicima definitivno se rješava posjedovno i vlasničko stanje svake čestice, tj. sređuje se imovinsko-pravna situacija nekretnina - željezničke infrastrukture, i razlučuje se od one imovine koja je dotad predstavljala isto zemljišnoknjižno tijelo, ali je utvrđeno da ne predstavlja željezničku infrastrukturu. Izrada elaborata s prijedlogom granice infrastrukturnog pojasa na temelju postojećih katastarskih planova u nadležnosti je upravitelja infrastrukture, HŽ - Infrastrukture. Takav prijedlog granice odobrava resorna uprava Ministarstva mora, prometa i infrastrukture, te se potom prijedlog granice uspoređuje sa stanjem na terenu i izrađuje se geodetski elaborat kao podloga za provedbu novih granica u katastru. Nakon dovršetka ove faze, Državno odvjetništvo Republike Hrvatske stavlja prijedlog za uknjižbu prava vlasništva RH stečenog na temelju zakona uz dokaze da se radi o željezničkoj infrastrukturi, ili pokreće propisane postupke za sređivanje imovinskopravne situacije čestica uz koje postoje pravne zapreke za uknjižbu.⁵¹

2.1.3. Upravljanje i raspolaganje željezničkom infrastrukturom

Na temelju ZŽ-a 2003, Upravitelj infrastrukture obavlja sve poslove upravljanja željezničkom infrastrukturom kao djelatnošću od javnog interesa. Ti poslovi obuhvaćaju: organiziranje i reguliranje željezničkog prijevoza, osiguravanje pristupa i korištenja željezničke infrastrukture svim željezničkim prijevoznicima koji ispunjavaju uvjete propisane u ZŽ-u 2003, organiziranje javnog prijevoza i prijevoza za vlastite potrebe, održavanje i osuvremenjivanje željezničke infrastrukture, njenu zaštitu, te poslove investiranja na gradnji željezničke infrastrukture.⁵² Upravitelja infrastrukture određuje RH kao njen vlasnik, osim ako odredbama ZŽ-a 2003 nije drugačije određeno, a prava i obveze između Upravitelja infrastrukture i RH uređuju se ugovorom.⁵³ Tim se ugovorom uređuju tehnički i drugi uvjeti za sigurno odvijanje, organiziranje i reguliranje željezničkog prijevoza, iznos sredstava za održavanje, osuvremenjivanje i izgradnju željezničke infrastrukture, te naknade za korištenje željezničke

⁵¹ Jug, J.: *Pravni status...*, op. cit. (bilj. 34), str. 9.

⁵² Čl. 16. st. 1. ZŽ-a 2003.

⁵³ Čl. 16. st. 2. ZŽ-a 2003.

infrastrukture.⁵⁴ Upravitelj infrastrukture za obavljanje djelatnosti upravljanja mora posjedovati dva temeljna dokumenta koja izdaje resorno ministarstvo: dozvolu za obavljanje djelatnosti upravljanja željezničkom infrastrukturom (licencu)⁵⁵, te rješenje o sigurnosti za upravljanje željezničkom infrastrukturom⁵⁶. Pored djelatnosti iz područja upravljanja željezničkom infrastrukturom, Upravitelj infrastrukture dužan je obavljati i niz vrlo važnih djelatnosti vezanih uz organizaciju željezničkog prijevoza u novim, liberaliziranim uvjetima. Tako je Upravitelj “obvezan obavljati i poslove raspodjele infrastrukturnih kapaciteta, određivanja pristojbi za korištenje infrastrukturnih kapaciteta, izrade i objavljivanja voznih redova, izrade Izvješća o mreži, vođenja propisanih evidencija, podataka i dokumentacije važne za sigurnost željezničkog prometa, te održavanje i korištenje željezničke infrastrukture”, kao i dostavljanje podataka za statističke potrebe.⁵⁷ Upravljanje željezničkom infrastrukturom u dijelu osuvremenjivanja, gradnje i održavanja zahtijeva vrlo značajna financijska sred-

⁵⁴ Čl. 18. st. 1. ZŽ-a 2003. ZŽ 2003 sadrži posebnu odredbu o upravljanju željezničkom infrastrukturom u slučaju izvanrednih okolnosti, tj. velikih prirodnih nepogoda, izvanrednih događaja osobite ugroženosti okoliša te smetnji i zastoja u funkcioniranju gospodarstva značajnijih razmjera. U tim slučajevima Vlada RH može odrediti mjere koje su Upravitelj infrastrukture i željeznički prijevoznici dužni učiniti, a kojima se osigurava odvijanje željezničkog prometa u takvim okolnostima (čl. 19.).

⁵⁵ Za dobivanje dozvole za upravljanje željezničkom infrastrukturom potrebno je zadovoljiti kumulativno neke od uvjeta potrebnih za dobivanje dozvole za obavljanje djelatnosti željezničkog prijevoza, propisane u čl. 6. st. 1, 3, 4 i 5 ZŽ-a 2003 (čl. 17. st. 2.).

⁵⁶ Čl. 17. st. 1. ZŽ-a 2003. Za dobivanje rješenja o sigurnosti upravljanja željezničkom infrastrukturom, Upravitelj infrastrukture mora: imati odgovarajuće uvjete i uvjete za organiziranje i reguliranje željezničkog prijevoza; željeznička infrastruktura kojom upravlja mora udovoljavati uvjetima propisanim zakonom kojim se uređuje sigurnost u željezničkom prometu i drugim propisima; te osoblje koje zapošljava mora biti osposobljeno za organiziranje i reguliranje željezničkog prometa, gradnju, osuvremenjivanje i održavanje željezničke infrastrukture (čl. 17. st. 3). Detaljnije odredbe o ovim uvjetima propisane su Pravilnikom o uvjetima i načinu izdavanja rješenja o sigurnosti za upravljanje željezničkom infrastrukturom, Narodne novine br. 127/2005., 121/2007.

⁵⁷ Čl. 18. st. 2. ZŽ-a 2003. Upravitelj infrastrukture prema ZŽ-u 2003 ima glavnu djelatnu ulogu u organizaciji željezničkog prijevoza, putem odobravanja pristupa licenciranim prijevoznicima na željezničku infrastrukturu (čl. 22.), određivanja pristojbi za korištenje željezničke infrastrukture (čl. 23.), raspodjele infrastrukturnih kapaciteta - dodjele trase (čl. 24.), usuglašavanja raspodjele infrastrukturnog kapaciteta (čl. 25.) te konačno podnošenja Izvješća o mreži kao ključnog dokumenta za transparentno vođenje djelatnosti upravljanja infrastrukturom (čl. 26.).

stva s obzirom na potrebu hitne modernizacije i uvođenja novih tehnologija u ovaj sektor. Financiranje željezničke infrastrukture moguće je od: pristojbi za korištenje infrastrukture, sredstava državnog proračuna za osuvremenjivanje i gradnju željezničke infrastrukture, sredstava državnog proračuna te proračuna lokalne i područne (regionalne) samouprave za financiranje usluga od posebnoga državnog interesa u ovom sektoru, ulaganja domaćih i stranih pravnih osoba, koncesijskih naknada te drugih izvora.⁵⁸ Upravo zbog mogućnosti korištenja proračunskih sredstava i strogih pravila EU-a o zabrani tzv. vertikalnih subvencija, Upravitelj infrastrukture dužan je računovodstveno odvojeno voditi stavke troškova infrastrukture, prihoda korištenja i gospodarenja, kao i izvora njezina financiranja.⁵⁹ Ove odredbe u praksi provode temeljno načelo ustrojstva željezničkog sustava prema ZŽ-a 2003 o funkcionalnom razdvajanju željezničkog prijevoza od željezničke infrastrukture, čime se hrvatski željeznički sustav usklađuje s *acquis communautaire* kako je opisan *supra* pod 1.1.

a) Koncesija

Osnovni način raspolaganja željezničkom infrastrukturom predviđen ZŽ-om 2003 jest putem koncesije, koja se može dodijeliti svakoj domaćoj i inozemnoj

⁵⁸ Čl. 31. st. 1. ZŽ-a 2003.

⁵⁹ Čl. 18. st. 3. ZŽ-a 2003. Ovakav sustav upravljanja željezničkom infrastrukturom osigurava jaku centralnu ulogu države u stvarnopravnom, imovinsko-pravnom i financijskom smislu, što je vrlo kvalitetno rješenje. Model financiranja prema ZŽ 2003 osigurava nesmetan dotok značajnih sredstava iz državnog proračuna za iznimno skupo održavanje i unaprjeđivanje željezničke infrastrukture, s obzirom na to da se radi o imovini RH kojom upravlja jedno trgovačko društvo u isključivom vlasništvu države. Takav sustav onemogućava potpunu privatizaciju sustava upravljanja željezničkom infrastrukturom, kojom tada upravljaju razna trgovačka društva - upravitelji infrastrukture - osnovani prvenstveno s ciljem generiranja dobiti. Isplata dividende dioničarima ili drugi oblik "izvlačenja" dobiti kojem teže članovi društva nužno dovode do drastično manjih ulaganja u razvoj željezničke infrastrukture, što u konačnici dovodi do pada sigurnosti obavljanja željezničkog prijevoza i mogućih nesreća s katastrofalnim posljedicama. Ovakav model upravljanja željezničkom infrastrukturom poznat u Velikoj Britaniji doveo je do niza katastrofalnih željezničkih nesreća, te u konačnici do stečaja najvećeg upravitelja infrastrukture - Railtrack Ltd. Više o ekonomskim aspektima ovog pitanja v. Estache, A. - de Rus, G.: *Privatization and Regulation of Transport Infrastructure*, op. cit. (bilj. 1), str. 171. - 234.

pravnoj osobi koja zadovoljava (brojne) zakonske preduvjete.⁶⁰ Koncesijom se može steći pravo na gradnju nove, te na upravljanje na dijelu postojeće željezničke infrastrukture.⁶¹ Odluku o davanju obje vrste koncesija donosi Vlada RH, na temelju provedenoga javnog natječaja.⁶² Koncesija za upravljanje na dijelu postojeće željezničke infrastrukture izdaje se na prijedlog resornog ministarstva, "kada je ova koncesija gospodarski opravdana",⁶³ i to samo onom upravitelju infrastrukture koji posjeduje dozvolu za upravljanje željezničkom infrastrukturom i rješenje o sigurnosti.⁶⁴ Koncesija za izgradnju nove željezničke infrastrukture izdaje se na rok do 50 godina, dok se ona za upravljanje postojećom izdaje na rok do 20 godina.⁶⁵ Pri odlučivanju o roku na koji se daje koncesija prvenstveno se uzima u obzir mogućnost ostvarivanja gospodarskih učinaka koncesije s obzirom na opseg i visinu ulaganja u zadanom roku.⁶⁶ Na temelju odluke o davanju koncesije sklapa se ugovor o koncesiji između nadležnog ministra i ovlaštenika koncesije, kojim se uređuje bliža namjena za koju se daje koncesija te drugi detalji, i tek sklapanjem tog ugovora nastupaju prava i obveze iz koncesije.⁶⁷ Za koncesiju se plaća koncesijska naknada, koja je prihod držanog proračuna i sastoji se od stalnog i promjenjivog dijela.⁶⁸ ZŽ 2003 propisuje slučajeve u kojima je moguće oduzimanje koncesije⁶⁹ te razloge prestanka koncesije.⁷⁰ Sve detaljnije uvjete za davanje koncesije, postupak koncesioniranja i kriterije za određivanje koncesijske naknade uređuje Vlada RH.⁷¹

⁶⁰ Čl. 33. st. 3. ZŽ-a 2003.

⁶¹ Čl. 33. st. 1. ZŽ-a 2003.

⁶² Čl. 33. st. 5. i st. 6. ZŽ-a 2003.

⁶³ Čl. 33. st. 2. ZŽ-a 2003.

⁶⁴ Čl. 33. st. 4. ZŽ-a 2003.

⁶⁵ Čl. 34. st. 1. ZŽ-a 2003.

⁶⁶ Čl. 34. st. 2. ZŽ-a 2003. Odluka o koncesiji sadrži osobito: podatke o objektima za čiju se gradnju odnosno upravljanje daje koncesija, koncesijskoj naknadi, uvjetima i trajanju koncesije te pravima i obvezama davatelja i ovlaštenika koncesije (čl. 34. st. 3.).

⁶⁷ Čl. 34. st. 4. ZŽ-a 2003.

⁶⁸ Čl. 34. st. 5. ZŽ-a 2003.

⁶⁹ Čl. 35. ZŽ-a 2003.

⁷⁰ Čl. 36. ZŽ-a 2003.

⁷¹ Čl. 37. ZŽ-a 2003.

b) Korištenje pruga od lokalnog značenja

Poseban način raspolaganja željezničkom infrastrukturom prema ZŽ-u 2003 jest sustav korištenja pruga od značenja za lokalni promet.⁷² Poslovi korištenja ovakvih pruga se u slučaju postojanja interesa mogu povjeriti jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, o čemu odluku donosi Vlada RH na prijedlog ministarstva.⁷³ Na ovaj specifičan slučaj "transferiranja" poslova upravljanja infrastrukturom od lokalnog značenja na odgovarajući se način primjenjuju ostale odredbe ZŽ-a 2003 o uslugama u željezničkom prijevozu i željezničkoj infrastrukturi.⁷⁴ Ako RH na ovaj način prenese dio svojih ovlasti usmjeren na korištenje lokalnih željezničkih pruga na tijelo lokalne ili regionalne samouprave, ono bi imalo ista zakonska prava i obveze kao i RH, osim što ne bi moglo povjerenim prugama ukinuti status javnog dobra u općoj uporabi u vlasništvu RH.⁷⁵

2.1.4. Zaštita željezničke infrastrukture

Željeznička infrastruktura predstavlja javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu RH, stoga pravnu zaštitu ove imovine vrši RH kao pravna osoba ovlaštena na poduzimanje svih pravnih radnji, pokretanje i vođenje svih postupaka potrebnih za zaštitu ove svoje imovine. RH ovo svoje pravo i dužnost obavlja putem Državnog odvjetništva RH (dalje: DORH) kao zastupnika po

⁷² Čl. 21. st. 1. ZŽ-a 2003.

⁷³ Čl. 21. st. 2. ZŽ-a 2003. Poslove upravljanja infrastrukturom od lokalnog značenja treba jasno razlikovati od usluga prijevoza od javnog interesa. Upravljanje infrastrukturom počiva na sustavu koncesija, a pojačani lokalni interes može dovesti do promjene koncesionara sa trgovačkog društva - Upravitelja infrastrukture, na tijelo lokalne i regionalne samouprave. Za razliku od toga, na usluge prijevoza kod kojih postoji pojačan javni interes, a - vjerojatno - manja isplativost, primjenjivat će se posebna pravila o ugovorima o javnim radovima, nabavi i uslugama u sektoru transporta sadržana su u Direktivi 93/38/EEC. od 9. 8. 1993. (Directive coordinating the procurement procedures of entities operating in the water, energy, transport and telecommunications sectors, OJ L 199, 9/08/1993, str. 84.). Takvi ugovori o pružanju usluga od javnog interesa između tijela javne vlasti i operatera omogućavaju transparentan i nediskriminatoran način financiranja nerentabilnih pruga, zaobilazeći tako nedozvoljene vertikalne subvencije.

⁷⁴ Čl. 21. st. 3. ZŽ-a 2003.

⁷⁵ Tako Jug, J.: *Pravni status...*, *op. cit.* (bilj. 34), str. 8.

zakonu, sukladno Zakonu o državnom odvjetništvu.⁷⁶ Međutim, ZŽ 2003 propisuje da upravljanje željezničkom infrastrukturom obuhvaća, između ostalih djelatnosti, i njezinu zaštitu.⁷⁷ Iz toga slijedi da bi pravna osoba koja je na temelju koncesije postala upravitelj infrastrukture, i na koju je RH kao njen vlasnik prenio cjelokupni opseg zakonskih prava upravljanja, mogao obavljati i poslove zaštite željezničke infrastrukture.⁷⁸ Ovakvu konkurentnu aktivnu legitimaciju za zaštitu željezničke infrastrukture valja tumačiti na način da je DORH ovlašten obavljati puni opseg poslova zaštite u ime i za račun RH kao vlasnika, a upravitelj infrastrukture tek određene poslove neposredne zaštite radi izgradnje i održavanja infrastrukture. Upravitelj infrastrukture bi, u cilju unaprjeđenja brzine i efikasnosti izgradnje i održavanja infrastrukture, mogao npr. samostalno voditi postupke ishoda lokacijskih i građevinskih dozvola, no ne bi mogao poduzimati nikakve pravne poslove koji utječu na statusna pitanja željezničke infrastrukture ili promjenu stvarnopravnog statusa iste (npr. voditi postupak izvlaštenja, uknjižbe u zemljišne knjige, oduzimanje statusa javnog dobra u općoj uporabi i sl.). Bilo bi uputno opseg prava na zaštitu željezničke infrastrukture upravitelja infrastrukture definirati već u ugovoru o koncesiji za upravljanje željezničkom infrastrukturom, čime bi se možda u većoj mjeri izbjegla mogućnost sukoba nadležnosti u poduzimanju pojedinih poslova zaštite. U slučaju da jedinice lokalne i regionalne samouprave dobiju pravo (ako postoji javni interes) korištenja pruga od značenja za lokalni promet, nije jasno bi li iste mogle obavljati i pravnu zaštitu željezničke infrastrukture kao i RH, s obzirom na to da ZŽ 2003 za takav slučaj predviđa primjenu ostalih svojih odredaba o uslugama u željezničkom prijevozu i željezničkoj infrastrukturi “na odgovarajući način.”⁷⁹ Prema ZŽ-u 2003, nekretnine koje čine željezničku infrastrukturu, a nisu upisane u zemljišnim knjigama kao javno dobro u općoj uporabi - željeznička infrastruktura, upisat će se kao takvo u zemljišnim knjigama.⁸⁰ Teret toga opsežnog posla svakako najviše pada na DORH. Ono je ovlašteno i dužno stavljati prijedlog za uknjižbu u zemljišnu knjigu, pri čemu

⁷⁶ Narodne novine br. 51/2001.

⁷⁷ Čl. 16. st. 1. ZŽ-a 2003.

⁷⁸ Arg. iz čl. 16. st. 2. u vezi sa st. 1. ZŽ-a 2003.

⁷⁹ Čl. 21. st. 3. u vezi sa st. 1. ZŽ-a 2003. Postoje mišljenja da bi jedinice lokalne i regionalne samouprave bile izjednačene s RH u obavljanju zaštite nad željezničkom infrastrukturom u takvom slučaju. V. Jug, J.: *Pravni status željezničke infrastrukture i drugih nekretnina prema Zakonu o željeznici, op. cit.* (bilj. 34).

⁸⁰ Čl. 42. st. 9. ZŽ-a 2003.

se u vlastovnici (list B) upisuje RH kao vlasnik nekretnine, te se uz to stavlja oznaka da se radi o javnom dobru u općoj uporabi - željeznička infrastruktura.⁸¹

⁸¹ U presudi Gž 200/2005-2 od 2. 3. 2005. Županijski sud u Varaždinu odlučio je da željeznička infrastruktura predstavlja javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu RH, iz kojeg razloga Hrvatske željeznice d.o.o., Zagreb kao trgovačko društvo ne mogu biti upisane kao vlasnik nekretnina kojima upravljaju. Zbog toga je neosnovan prijedlog Hrvatskih željeznica za brisanje društvenog vlasništva, čime bi status istih bio izmijenjen iz statusa ranijeg korisnika nekretnina u društvenom vlasništvu u status vlasnika. U obrazloženju se, između ostalog, kaže: "Pobijanim rješenjem odbijen je prijedlog predlagatelja (Hrvatske željeznice d.o.o. Zagreb) za brisanje općenarodne imovine pod upravom Željezničkog transportnog poduzeća Varaždin, utemeljen na odredbama Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (čl. 359., čl. 360. i čl. 361.). Obrazlažući pobijano rješenje, prvostupanjski sud navodi da je prema čl. 1. Zakona o hrvatskim željeznicama ("Narodne novine", br. 42/90) osnovano Hrvatsko željezničko poduzeće sa sjedištem u Zagrebu i da su sredstva javnog poduzeća državno vlasništvo. Kasniji propisi (Zakon o hrvatskim željeznicama "Narodne novine", br. 53/94, 139/97, 162/98) ne sadrže izričite odredbe o stvarnopravnim odnosima na željezničkim prugama i drugoj infrastrukturi, pa prema ocjeni prvostupanjskog suda za te nekretnine važi vlasničkopravni režim određen navedenim Zakonom o hrvatskim željeznicama. Prvostupanjski sud navodi da na isti način (bitno istovrstan) pitanje prava vlasništva nekretnina predmetne vrste i namjene regulira Zakon o željeznici od 2. srpnja 2003.g. ("Narodne novine", br. 123/03) time da određuje da je željeznička infrastruktura javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu Republike Hrvatske, koje mogu koristiti svi zainteresirani željeznički prijevoznici pod jednakim uvjetima, na način propisan zakonom (čl. 15. Zakona o željeznici), time da je primjena tog zakona odgođena do 1.1.2005. g. Radi načina i sadržaja reguliranja prava vlasništva željezničke infrastrukture prema tim propisima prvostupanjski sud je zaključio da je neosnovan prijedlog predlagatelja za brisanjem društvenog vlasništva na predmetnim nekretninama, čime bi status predlagatelja bio izmijenjen iz statusa ranijeg korisnika nekretnina u društvenom vlasništvu u status vlasnika, s obzirom da je takav zahtjev protivan naprijed navedenim propisima. Prema ocjeni ovog suda postoji materijalnopravni kontinuitet reguliranja prava vlasništva željezničke infrastrukture kao dobra u općoj uporabi i vlasništvu Republike Hrvatske. U tom smislu prvostupanjski sud se osnovano poziva na sadržaj čl. 1. Zakona o hrvatskim željeznicama i na važeći Zakon o željeznici, koji je već stupio na snagu, ali čija je primjena odgođena do 1.1.2006.g. ("Narodne novine", br. 30/04). Upravo kategorizacija predmetnih nekretnina u vlasničkopravni režim trgovačkog društva, pa bilo ono osnovano i od Republike Hrvatske, kao vlasnika nekretnina koje su javno dobro u općoj uporabi. Takav status predmetnih nekretnina, pravilnim tumačenjem svih specijalnih propisa koji reguliraju predmetnu materiju nije izmijenjen od donošenja Zakona o hrvatskim željeznicama, pa do donošenja važećeg Zakona o željeznici. Stoga predlagatelj na temelju dispozicije upravnih tijela nije mogao steći pravo vlasništva predmetnih nekretnina, jer je predlagatelj trgovačko

Nadalje, u vlastovnici valja naznačiti i upravitelja željezničke infrastrukture na temelju odredaba Zakona o zemljišnim knjigama.⁸² Alternativno, taj bi se podatak mogao unijeti i u list C - teretovnicu, s obzirom na to da se taj status stječe na temelju koncesije. Konačno, stječe se dojam da je danas u RH stvoren dostatan zakonski okvir za uređenje pitanja upravljanja, raspolaganja i zaštite željezničke infrastrukture.

Korak dalje učinjen je Zakonom o podjeli trgovačkog društva HŽ - Hrvatske željeznice d.o.o. kojim je željeznička infrastruktura, kako je definirana planom podjele HŽ-a, danom upisa u sudski registar preuzeo u posjed, na korištenje i upravljanje HŽI kao novi upravitelj infrastrukture, a međusobna prava i obveze s vlasnikom - RH - valjalo je u budućnosti urediti ugovorom.⁸³ Dva su problema zasad vezana uz ispunjenje ove ključne zakonske obveze: prvo, željeznička infrastruktura po dovršetku podjele HŽ na nova društva, ali i godinama nakon toga, nije dovoljno precizno definirana da bi HŽI kao upravitelj infrastrukture mogao u cijelosti postati djelatna u sustavu i upravljati navedenom imovinom i drugo, ugovor između HŽI kao upravitelja infrastrukture i Vlade RH u ime vlasnika infrastrukture, prema dostupnim podacima, do danas nije sklopljen.

2.1.5. Prestanak

Trajno oduzimanje statusa javnog dobra u općoj uporabi željezničkoj infrastrukturi moguće je na temelju odluke Hrvatskoga sabora donesene na prijedlog Vlade RH.⁸⁴ Takav je prijedlog moguće podnijeti, a odluku moguće donijeti ako je zadovoljen jedan od dva razloga predviđena zakonom: ako na tom dijelu željezničke infrastrukture ne postoji javni interes i interes korisnika usluga

društvo različito od države RH kao pravne osobe. Stoga se predlagateljeve ovlasti glede predmetnih nekretnina svode na pravo korištenja predmetnih nekretnina, koje pravo mu pripada na osnovu propisa i upravnih odluka na koje se u žalbi poziva.”

⁸² Čl. 23. st. 5. Zakona o zemljišnim knjigama (Narodne novine br. 91/1996., 114/2001., 100/2004. i 107/2007.) glasi: “Glede javnih dobara u općoj i u javnoj uporabi upisat će se kao vlasnik Republika Hrvatska, ako njihov vlasnik nije jedinica lokalne uprave ili samouprave, te će se naznačiti tijelo ili ustanova kojoj su dana na upravljanje, odnosno tijelo koje njima neposredno upravlja.”

⁸³ Čl. 2. st. 1. i 2. Zakona o podjeli trgovačkog društva HŽ - Hrvatske željeznice d.o.o.

⁸⁴ Čl. 38. st. 2. ZZ-a 2003.

javnog prijevoza, ili je na njemu trajno obustavljen javni prijevoz.⁸⁵ Nakon što određenoj infrastrukturi bude oduzet status javnog dobra u općoj uporabi, Vlada RH može samostalno takvu nekretninu (koja se sada nalazi u njezinom vlasništvu bez ikakvih ograničenja) prenijeti na drugog korisnika (fizičku ili pravnu osobu), tj. može ju trajno otuđiti. Alternativno, Vlada može zadržati vlasništvo nad takvom nekretninom i ovlastiti Upravitelja infrastrukture na poduzimanje pravnih poslova vezanih uz njezin daljnji status i namjenu, pod uvjetima iz odluke Hrvatskoga sabora.⁸⁶

Dio nekretnina koji se danas nalazi - u cijelosti ili djelomično - unutar željezničkoga infrastrukturnog pojasa ponekad se ujedno nalazi i u građevinski vrlo atraktivnim zonama u užim i širim središtima gradova (stari industrijski kolosjeci, nadzornički stanovi u kolodvorskim zgradama, sporedni kolodvori i pripadajuće zemljišne čestice itd.). Stoga pozdravljamo rješenje kojim se za oduzimanje statusa javnog dobra u općoj uporabi i izuzimanje iz javno-pravnog uređenja takvih nekretnina zahtijeva odluka na najvišem nivou, čime će se, kroz parlamentarnu raspravu i javnost odlučivanja, u najvećoj mogućoj mjeri spriječiti eventualno arbitrarno, nekritičko i netransparentno donošenje ovakvih važnih odluka i time zaštititi javni interes.⁸⁷

3. ODNOS PREMA PRAVU VLASNIŠTVA I DRUGIM STVARNIM PRAVIMA NA ISTOM OBJEKTU

Dva su temeljna pravna odnosa o kojima valja voditi računa nakon izmjenne stvarnopravnog statusa željezničke infrastrukture na temelju ZŽ-a, a koji u sebi sadrže određeni odnos novoga stvarnopravnog uređenja i postojećeg prava vlasništva i drugih stvarnih prava na istoj nekretnini. Prvo, to je kontinuitet svih pravnih odnosa temeljenih na pravnim poslovima sklopljenim prije izmjene stvarnopravnog statusa određene nekretnine koja predstavlja željezničku infrastrukturu. Time su očuvana stečena prava trećih osoba; jedini je uvjet da se mora osigurati slobodan pristup na željezničku infrastrukturu.⁸⁸

⁸⁵ Čl. 38. st. 1. ZŽ-a 2003.

⁸⁶ Čl. 38. st. 3. ZŽ-a 2003.

⁸⁷ Isto v. Jug, J.: *Pravni status...*, op. cit. (bilj. 34), str. 7.

⁸⁸ Čl. 42. st. 9. ZŽ-a. Prema čl. 42. st. 8. ZŽ-a svi postojeći ugovori o najmu, zakupu ili prodaji pojedinih dijelova javne željezničke infrastrukture, zaključeni između HŽ-a i treće osobe do stupanja na snagu ZŽ-a (1.1.2006.), vrijede i nakon njegova stupanja na snagu.

Praktično pitanje vezano uz provedbu ovog principa jest potreba izdvajanja dijela nekretnine na kojoj postoje određena prava stečena prije 1.1.2006. i koja se nalazi u normalnom stvarnopravnom uređenju, od ostatka nekretnine koja predstavlja željezničku infrastrukturu i kao takva je javno dobro u općoj uporabi. Ovo je pitanje od posebnog značenja za rješavanje stvarnopravnog statusa tzv. željezničkih stanova. To su stanovi koji se nalaze u kolodvorskim zgradama, ili općenito u nekretninama koje su proglašene željezničkom infrastrukturom. Ako je došlo do otkupa takvih stanova, takvi su ugovori pravovaljani, ali je nužno (po potrebi) provesti postupke parcelacije, diobe ili etažiranja radi razgraničenja takvog stana koji predstavlja samostalnu građevinsku cjelinu i na kojem postoji suvlasništvo ili samostalno vlasništvo trećih osoba, od ostatka čestice koja predstavlja željezničku infrastrukturu u vlasništvu RH.⁸⁹ Rješenje ovog pitanja vezano je uz definiranje granice infrastrukturnog pojasa, i dovršetak tog posla od najvećeg je značenja za konačno sređivanje imovinskopravnih odnosa vezanih uz željezničku infrastrukturu. Kako smo već isticali, definiranje željezničkoga infrastrukturnog pojasa je sporo, a predstavlja preduvjet za vođenje daljnjih postupaka izlučivanja ovakvog dijela nekretnine, što je pak preduvjet za sređivanje zemljišno-knjižnog stanja željezničkoga stambenog fonda i time njihov normalni pravni promet i investicije. Bez takvih investicija taj dio stambenog fonda (nerijetko u gradskim jezgrama) ubrzano gubi na vrijednosti i propada, a legitimna imovinska prava njihovih vlasnika ne mogu se ostvariti.

Drugi pravni odnos proizlazi iz potrebe pravnog usklađivanja stvarnopravnog statusa nekretnine koja predstavlja željezničku infrastrukturu i čestice (zemljišta) na kojoj se ona nalazi na temelju načela jedinstva nekretnine (*superficies solo cedit*). S obzirom na to da je ZŽ uveo stvarnopravno uređenje željezničke infrastrukture kojim je ista u isključivom vlasništvu RH, to bi bez ovakve odredbe čl. 42. st. 8. ZŽ-a, dotadašnji vlasnici zemljišta bili *ex lege* izvlašteni bez naknade, što bi bilo suprotno nepovredivosti vlasništva prema Ustavu RH. Po načelu jedinstva nekretnine, željezničku infrastrukturu čine objekti i postrojenja kako su definirani u čl. 15. st. 3. ZŽ-a 2003, ali i zemljišne čestice na kojima se takva nekretnina nalazi, a one trenutno nisu uknjižene na RH,

⁸⁹ Općenito o pravu upravljanja, korištenja i raspolaganja stanovima, zgradama i poslovnim prostorima u vlasništvu RH v. Josipović, Tatjana: *Stvari u vlasništvu države i drugih osoba javnog prava (javno vlasništvo)*, Zbornik Pravnoga fakulteta Sveučilišta u Rijeci br. 1/2001, str. 139. - 144. Det. v. Jug, J.: *Pravni status...*, *op. cit.* (bilj. 34), str. 10.

već na druge fizičke ili pravne osobe. U svim takvim i sličnim slučajevima bit će potrebno provesti postupak izvlaštenja, kako je propisan Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o željeznici iz 2007. godine (dalje: ZIDZZ 2007)⁹⁰. Prema ZIDZZ-u 2007, gradnja, osuvremenjivanje i održavanje željezničke infrastrukture u interesu je RH.⁹¹ Na postupak izvlaštenja nekretnina radi gradnje, osuvremenjivanja i održavanja željezničke infrastrukture primjenjuju se propisi o izvlaštenju, a dotadašnji vlasnik takve nekretnine ima pravo na naknadu za izvlaštenu nekretninu sukladno zakonu kojim je uređeno izvlaštenje, a umjesto njega vlasnikom postaje RH.⁹² Ako se izvlaštenje radi navedene svrhe poduzima u ime i za račun RH, prijedlog u tom smislu podnosi tijelo ili osoba koja je prema ZZ-u ovlaštena upravljati željezničkom infrastrukturom.⁹³ Pod time se podrazumijeva DORH, s obzirom na to da se radi o poslovima stvarnopravnog karaktera vezanim uz upravljanje i raspolaganje željezničkom infrastrukturom u pravnom a ne u operativnom smislu. Međutim, prijedlog za izvlaštenje u ime i za račun RH može podnijeti i korisnik koncesije, tj. Upravitelj infrastrukture, ali samo ako je na to posebno ovlašten ugovorom o koncesiji.⁹⁴ Ova odredba je iznimno važna s obzirom na brojnost situacija neusklađenosti stvarnopravnog statusa čestica i nadgradnje na terenu, te će nedvojbeno doprinijeti brzini i operativnosti u rješavanju zemljišnoknjižnog stanja željezničke infrastrukture u budućnosti. Posebnu pažnju pritom treba pridati preciznom formuliranju odredaba ugovora o koncesiji s Upraviteljem infrastrukture vezanih uz njegovo pravo na izvlaštenje, zbog velikih pravnih, financijskih i gospodarskih implikacija ostvarivanja ovog prava u praksi. Nadalje, ZIDZZ 2007 vodi računa i o dugotrajnosti postupaka o izvlaštenju koji mogu značajno usporiti ili čak onemogućiti provođenje velikih infrastrukturnih investicija u željezničku infrastrukturu od javnog interesa. Stoga je predviđena mogućnost da korisnik izvlaštenja koji želi stupiti u posjed nekretnina prije pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju, podnese zahtjev u tom smislu nadležnom uredu državne uprave za imovinskopravne poslove u jedinicama lokalne i područne (regionalne)

⁹⁰ Narodne novine br. 79/2007. Tim su propisom iza čl. 30. uvedena dva nova članka (30. a i b) pod nazivom "Imovinskopravni odnosi", koji u cijelosti uređuju pitanje izvlaštenja radi daljnjeg unaprjeđivanja i ulaganja u željezničku infrastrukturu.

⁹¹ Čl. 30.a st. 1. ZIDZZ-a 2007.

⁹² Čl. 30.a st. 2. - 4. ZIDZZ-a 2007.

⁹³ Čl. 30.a st. 5. ZIDZZ-a 2007.

⁹⁴ Čl. 30.a st. 6. ZIDZZ-a 2007.

samouprave. Da bi mu takav zahtjev bio odobren, mora podnijeti dokaz da je alternativno ispunjen jedan od sljedećih uvjeta:⁹⁵

1. prijašnjem je vlasniku isplaćena naknada sukladno posebnim propisima o izvlaštenju;
2. takva je naknada vlasniku stavljena na raspolaganje;
3. vlasnik je odbio primiti naknadu;
4. korisnik izvlaštenja je iznio razloge za potrebu hitnog stupanja u posjed nekretnine, odnosno da bi se otklonila znatnija šteta.

O zahtjevu za izvlaštenjem odlučuje rješenjem nadležni ured državne uprave za imovinskopravne poslove u jedinici lokalne i područne (regionalne) samouprave, i to u roku od sedam dana od uredno predanog zahtjeva. Žalba protiv takvog rješenja ne odgađa njegovo izvršenje.⁹⁶

ZAKLJUČAK

Željeznička infrastruktura tradicionalno je u vlasništvu RH. Ipak, detaljnija raščlamba propisa kojima se od osamostaljenja RH uređivalo pitanje stvarnih prava na željezničkoj infrastrukturi pokazuje svu slojevitost, složenost ali i manjkavost njihovih odredaba. Promjena društvenog uređenja i brojne izmjene propisa o ovom pitanju imale su značajan utjecaj i na (ne)kvalitetu uređenja stvarnih prava na željezničkoj infrastrukturi. Od 1991. do 2006. postojao je dualizam stvarnih prava na željezničkoj infrastrukturi, s obzirom na to da je dio infrastrukture na teritoriju RH kojim su ranije raspolagala i upravljala željeznička poduzeća izvan RH prešao u vlasništvo RH, dok je cjelokupna ostala željeznička infrastruktura (kojom je izvorno upravljao i raspolagao HŽP) ostala u vlasništvu toga javnog poduzeća. Pretvorbom HŽP-a u HŽ d.o.o. 1994., željeznička infrastruktura postaje temeljni kapital tog društva kojim RH sudjeluje u društvu kao jedini udjelničar. Ipak, u tom periodu pravno nema većih problema, budući da HŽ posluje kao društvo koje u sebi objedinjuje sve funkcije potrebne za obavljanje željezničkog prometa, tj. ono je željeznički prijevoznik koji kao monopolist pruža usluge na vlastitoj željezničkoj infrastrukturi. U okviru usklađivanja hrvatskoga prometnog prava s *acquis communautaire* 2003. godine donesen je Zakon o željeznici (koji je stupio na snagu 1. siječnja 2006.).

⁹⁵ Čl. 30.b st. 2. ZIDŽŽ-a 2007.

⁹⁶ Čl. 30.b st. 3. - 4. ZIDŽŽ-a 2007.

Njime se nalaže razdvajanje ovih dvaju funkcija, odnosno uspostavljanje upravitelja infrastrukture neovisnog od (više) željezničkih prijevoznika operatera koji pružaju uslugu prijevoza na toj infrastrukturi. Istim propisom željeznička infrastruktura postaje javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu RH, čime se dokida dotadašnji dualizam vlasništva. Ipak, na temelju posebne odredbe Zakona o željeznici predviđa se da se na željezničku infrastrukturu kao javno dobro u općoj uporabi na odgovarajući način primjenjuju pravila koja vrijede za opća dobra, čime se stvarnopravno uređenje ove imovine značajno približava općim dobrima, no ipak ostaje *res in commercium* u vlasništvu RH. Raspolaganje je moguće putem koncesija koje svojom odlukom dodjeljuje Vlada RH, te sustavom korištenja pruga od lokalnog značenja, kojim se u slučaju postojanja interesa korištenje lokalnih pruga može povjeriti jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave. Nadalje, vrlo važan zahtjev Zakona o željeznici tiče se dužnosti upisa željezničke infrastrukture u zemljišne knjige kao javnog dobra u općoj uporabi. Za to je bilo potrebno posebnim propisom precizno definirati što predstavlja željezničku infrastrukturu, te provesti složen i skup postupak utvrđivanja granice infrastrukturnog pojasa u katastarskim planovima i na terenu, koji je još u tijeku. Uzimajući u obzir opseg željezničke infrastrukture u naravi i - u velikoj mjeri - pravnu nesređenost tih nekretnina, koje nikada od izgradnje nisu bile predmet minuciozne raščlambe prava na pojedinim dijelovima tih nekretnina, jasno je da takav proces zahtijeva mnogo vremena i sredstava. Prvi korak u preciznijem definiranju željezničke infrastrukture učinjen je Pravilnikom o željezničkoj infrastrukturi, koji je stupio na snagu isti dan kada i Zakon o željeznici. Ipak, i nakon (prekasnog) donošenja ovog podzakonskog propisa ostalo je nejasno koje zemljišnoknjižne čestice i tijela u naravi čine željezničku infrastrukturu na kojoj valja uknjižiti pravo vlasništva RH u zemljišnim knjigama. Ovdje se, tek kao treći korak u lancu s "domino efektom", došlo do potrebe hitnog provođenja složenog procesa razdvajanja i preustroja društva HŽ na više društava po poslovnim područjima, kojim će konačno biti osnovan upravitelj infrastrukture kao društvo koje će potom biti legitimirano za provođenje postupaka u cilju sređivanje pravne situacije imovine kojom upravlja - željezničke infrastrukture. Podjela HŽ-a na četiri nova društva izvršena je na temelju Zakona o podjeli trgovačkog društva HŽ donesenog u posljednjim danima 2005. godine, a konkretno provedena Odlukom Vlade RH od 6. srpnja 2006. Podloga za tu odluku Vlade sačinjena je u HŽ-u u dokumentu pod nazivom Plan podjele HŽ-a, gdje se (između ostalog) identificira imovina koja se dijeli između četiri novoosnovana društva. Na temelju posebne odluke

Skupštine HŽ-a, ona imovina koja predstavlja javno dobro u općoj uporabi - željezničku infrastrukturu izdvaja se iz imovine HŽ-a i ne ulazi u temeljni kapital novoosnovanog društva HŽ-Infrastruktura, već predstavlja vlasništvo RH koje ona povjerava navedenom društvu kao upravitelju infrastrukture. Međutim, identifikacija imovine koja predstavlja javno dobro u općoj uporabi u navedenim dokumentima izvršena je prema računovodstvenim stavkama s utvrđenom računovodstvenom vrijednošću. Ne postoje daljnji podaci na koji način su iste vrijednosti utvrđene, koja imovina konkretno ulazi u pojedine stavke itd. Takav način definiranja ove imovine goleme vrijednosti (preko 6 milijardi kuna računovodstvene vrijednosti) bio je svrsishodan s obzirom na nužnost brzog preustroja HŽ-a i provođenja čitavoga složenog procesa reforme željezničkog sektora, te nastavka predpristupnih pregovora s EU-om. Ipak, zbog trgovačko-pravnog razdvajanja društava, ali i zadiranja u sferu stvarnih prava, ovakav neprecizan način definiranja željezničke infrastrukture izazvao je brojne probleme u praksi, te otežao pravni promet one imovine za koju se ne može utvrditi predstavlja li javno dobro u općoj uporabi i u posebnom je stvarnopravnom uređenju, ili je imovina izvan infrastrukturnog pojasa i u redovitom je pravnom uređenju.

Tek nakon poduzeta tri velika zakonska koraka sada je potrebno dovršiti i onaj najveći - utvrđivanje i prihvaćanje prijedloga granice željezničkoga infrastrukturnog pojasa i provedbe takvih elaborata u katastru, te potom u zemljišnim knjigama, čime će se definitivno riješiti posjedovno i vlasničko stanje svake pojedine čestice. Ipak, sređivanje imovinskopravnog statusa pojedinih nekretnina zahtijeva provođenje sudskih postupaka koji prethode upisu u zemljišne knjige, poput izvlaštenja dosadašnjih vlasnika zemljišta ispod željezničke infrastrukture zbog načela pravnog jedinstva nekretnine, te postupaka etažiranja, parcelacije itd. Jasno je, stoga, da je prethodno navedeni slijed faza od utvrđivanja pojasa do upisa u zemljišne knjige "gladak" samo u idealnim i malobrojnim slučajevima; većina imovine zahtijeva dugotrajno provođenje različitih "prethodnih" postupaka. Završetak cjeline ovog opsežnog i pravno složenog posla, koji je još u tijeku, donijet će stvarnu mogućnost faktične i pravne identifikacije čestica koje predstavljaju željezničku infrastrukturu i nalaze se u specifičnom stvarnopravnom uređenju bliskom općem dobru pod upravom HŽ - Infrastrukture, od ostatka imovine drugih društava koja je u redovitom privatno-pravnom uređenju bez ograničenja. Ubrzanje ovog procesa nužno je zbog tri ključna razloga. Prvo, upravitelj infrastrukture koji upravlja nedefiniranom i pravno nesređenom imovinom nije djelotvoran u sustavu, te ne može pružati

adekvatnu uslugu i pomoć RH kao vlasniku. To direktno onemogućava brzu i efikasnu zaštitu željezničke infrastrukture, te može u konačnici utjecati i na pad standarda sigurnosti željezničkog prijevoza zbog moguće opstrukcije ulaganja i tehnološkog osuvremenjivanja infrastrukture prvenstveno zbog neriješenih imovinskopravnih odnosa. Osim utvrđivanja granice infrastrukturnog pojasa i sređivanja imovinskopravnih pitanja vezanih uz željezničku infrastrukturu, potrebno je da RH kao njen vlasnik hitno sklopi ugovor o upravljanju s HŽ - Infrastrukturuom kao upraviteljem infrastrukture, kojim bi se riješila brojna važna pitanja, između ostalog podjela ovlaštenja zaštite infrastrukture između vlasnika i upravitelja. Drugo, željeznička infrastruktura nerijetko se sastoji od vrlo vrijednih nekretnina (zemljišta i zgrada) na atraktivnim lokacijama, u urbanim središtima ili na drugim građevinski atraktivnim lokacijama. Pravovremeno definiranje ove imovine kao javnog dobra u općoj uporabi u vlasništvu RH i upis u zemljišne knjige omogućava kontrolu oduzimanja statusa javnog dobra u općoj uporabi ovoj imovini na najvišem nivou - u Hrvatskom saboru, što je od najvećega društvenog interesa. Treće, precizno definiranje željezničke infrastrukture omogućilo bi slobodno privatno-pravno raspolaganje ostalom imovinom njezinim zakonitim vlasnicima (npr. stambeni fond u kolodvorskim zgradama), koji su često onemogućeni u svojem zakonitom nastojanju da stanovima koje su valjano otkupili raspoložu i u njih ulažu.

Možemo slobodno reći da je liberalizacija tržišta i donošenje Zakona o željeznici dovelo do tektonskih poremećaja u području stvarnopravnog uređenja željezničke infrastrukture, s obzirom na to da je praktična provedba ove načelne postavke o podjeli upravitelja infrastrukture od prijevoznika zahtijevala *prethodno donošenje i provođenje* brojnih drugih propisa u praksi, uključujući definiranje granice željezničkoga infrastrukturnog pojasa i precizno identificiranje imovine koja ga sačinjava, čime bi bili stvoreni uvjeti za funkcioniranje sustava od početka. Nadalje, idealno bi bilo da se procesu korjenitog restrukturiranja željezničkog tržišta pristupilo strateški, tako da se prvo provede složeni postupak identifikacije imovine željezničke infrastrukture na terenu, provedu postupci upisa u katastar i zemljišne knjige, i tek na kraju se izvrši podjela društva. To nije ostvareno, već se taj proces odvija *naknadno i paralelno*, ponekad i stihijski, hvatajući korak sa Zakonom o željeznici i njegovim brojnim zahtjevima o sasvim drugačijem ustroju i funkcioniranju željezničkog tržišta.

Summary

Nikoleta Radionov*

**PROPRIETARY RIGHTS REGARDING RAIL INFRASTRUCTURE
- View following the Reform of the Railway System**

The 2003 Railway Law defines the rail infrastructure as a public domain for public use, owned by the Republic of Croatia. It is managed by the Croatian Railways-Infrastructure Ltd. on behalf of and for the account of the Republic of Croatia, which is its owner. Although all the regulations that introduced a radical change in regulating the status of the proprietary rights on the rail infrastructure came into effect already in 2006, the process of crucial importance for the implementation of this important reform has still not been completed. It involves the delineation of the boundaries separating the rail infrastructure zone and the subsequent identification of those immovables as the public domain for public use (the rail infrastructure) from other property in the regular proprietary regime owned by companies created following the restructuring of the Croatian Railways. The task of determining the infrastructure zone by delineating the boundaries of this zone on the cadastral plans and drawing up a survey with the proposed boundary of the infrastructure zone is within the competence of its manager, i.e. the Croatian Railways-Infrastructure Ltd. However, the possession and ownership status of each plot requires a number of procedures: in cases that are not controversial this involves entry in land ownership registries, while in controversial ones this involves procedures for regulating the property disputes for particular immovables, a matter within the competence of the Public Prosecutor's Office. It is only once this dispute has been resolved and the rail infrastructure entered in the land ownership registries as a public domain for public use that we can speak of a system which has all the necessary preconditions for normal functioning. This includes protection of this valuable property from unauthorized use and devastation, insuring the necessary large investments and preservation of the safety standards of railway transport.

Key words: rail infrastructure, public domain for public use, ownership, proprietary rights, concession, Railway Law, railway infrastructure manager, Croatian Railways-Infrastructure Ltd.

* Nikoleta Radionov, Ph. D., Professor, Faculty of Law, University of Zagreb, Trg maršala Tita 14, Zagreb

Zusammenfassung

Nikoleta Radionov**

DINGLICHE RECHTE AN DER EISENBAHNINFRASTRUKTUR

• Ansichten zur Reform des Eisenbahnsystems

Das Gesetz über die Eisenbahn aus dem Jahre 2003 definiert die Eisenbahninfrastruktur als öffentliches Gut im Eigentum der Republik Kroatien, das in allgemeinem Gebrauch steht. Die Verwaltung dieser Infrastruktur wird im Namen und für die Rechnung der Republik Kroatien als Eigentümer vom Unternehmen HŽ-Infrastruktura als Infrastrukturverwalter ausgeübt. Obwohl sämtliche Vorschriften, die den sachenrechtlichen Status der Eisenbahninfrastruktur von Grund auf neu regeln, bereits Anfang 2006 in Kraft getreten sind, ist der zentrale, vorrangigste Prozess für die Umsetzung der Reform in der Praxis bis heute noch nicht abgeschlossen: nämlich die Definition der Grenzen des Eisenbahnstrukturgürtels und damit die Abgrenzung jenes Teils des Grundstücks, das als öffentliches Gut in allgemeinem Gebrauch gilt - der Eisenbahninfrastruktur -, vom Vermögen im Eigentum der nach der Umstrukturierung der kroatischen Eisenbahnen (HŽ) entstandenen Gesellschaften. Die Aufgabe, den Infrastrukturgürtel durch die Bestimmung seiner Grenzen in den Katasterplänen festzulegen und eine Studie mit einem Vorschlag zur Begrenzung des Infrastrukturgürtels vorzulegen, obliegt dem Verwalter, HŽ-Infrastruktura. Dennoch erfordert die besitz- und eigentumsrechtliche Statusklärung für jede Katastereinheit die Durchführung zahlreicher Verfahren: einerseits nichtstreitiger, nämlich die Eintragung in die Grundbücher, und andererseits streitiger, nämlich die Verfahren, die geführt werden, um die vermögensrechtliche Situation bezüglich der einzelnen Grundstücke zu regeln, wofür die Staatsanwaltschaft der Republik Kroatien zuständig ist. Erst nachdem dieser Prozess abgeschlossen und die Eisenbahninfrastruktur in die Grundbücher eingetragen worden ist, wird man von einem System sprechen können, bei dem die erforderlichen Voraussetzungen für einen normalen Betrieb erfüllt sind. Hierzu gehören der Schutz dieses wertvollen Vermögens vor unbefugter Verfügung und Zerstörung, die Sicherung der notwendigen massiven Investitionen und die Gewährleistung der Sicherheitsstandards für den Eisenbahntransport.

Schlüsselwörter: Eisenbahninfrastruktur, öffentliches Gut in allgemeinem Gebrauch, Eigentum, dingliche Rechte, Konzession, Eisenbahngesetz, Infrastrukturverwalter, Infrastrukturgürtel, HŽ-Infrastruktura

** Dr. Nikoleta Radionov, Professorin an der Juristischen Fakultät in Zagreb, Trg maršala Tita 14, Zagreb