

Proposal for a New Model for Highway Records in the Republic of Croatia

Rinaldo PAAR, Zdravko KAPOVIĆ, Ante MARENDIĆ

University of Zagreb, Faculty of Geodesy, Kačićeva 26, 10000 Zagreb, Croatia
rpaar@geof.hr

Abstract: Highways are public roads, whose function is to integrate Croatia in the European transport system, link the regions of Croatia and facilitate transit traffic. They are public property for general use, owned by the Republic of Croatia, and they cannot be the subject of acquisition or other proprietary rights of any kind. Today, there are two types of highway record-keeping. The first is conducted by leading companies authorised to manage highways in order to develop a highway database, or create a highway register. The second is conducted by land-management systems; the Cadastre and Land Registry. They are the official public registers for keeping records of land plots, buildings and other structures, and their ownership. Procedures that need to be implemented in the second type of record-keeping often get "stuck" in practice. Based on the problems identified in this model and an analysis of the state of record-keeping, a proposal for a new model for highway records in the Cadastre and Land Registry is given.

Keywords: highways, building plot, expropriation, record, Cadastre, Land Registry

1. Introduction

The term 'land administration' has been in use since the 1990s and was most probably first used officially by the UN Economic Commission for Europe (UN ECE) in 1996. Land administration systems, especially their cadastral component, are key elements of every national spatial data infrastructure, the establishment of which is one of the basic prerequisites for joining European integration. Land administration systems consist of data and information sets, processes and tools which are state responsibilities. The information provided by the Cadastre is applied to all aspects of economic activities in the area concerned. The Cadastre provides basic information for all other information systems and, as the largest scale spatial record system, provides the foundation for spatial data infrastructure (Stedler, 2004; Stedler et al., 2004; Cetl, 2003; Cetl and Roić, 2005).

A regulated society largely owes its status to land administration systems, in whose existence the state is the most interested party. The state supervises and maintains systems of land administration through public authority bodies. Even though compiling and maintaining

data about land is expensive, a good system for managing land administration brings benefits that considerably exceed the costs of its establishment. The basic question is not whether the state can afford such a system, but whether it can afford not to have one. Given that eighty percent of all information contains a spatial component, the logical requirement is that the use and management of spatial data at all levels of society should be functional, rational and effective (Mader and Roić, 2011; Dale and McLaughlin, 2000; Groot and McLaughlin, 2000). What does this mean in relation to highway record data?

Highways are public roads. Public roads are public property for general use owned by the Republic of Croatia and cannot be the subject of acquisition or other proprietary rights of any kind. Public roads are classified in four groups (NN 180/04; NN 84/11): highways, state roads, county roads and local roads. Highways have the function of integrating Croatia in the European transport system, linking transport the regions of Croatia and facilitating transit traffic. There are two types of highway records in the Republic of Croatia. The first is conducted by companies authorised to manage highways

Prijedlog novoga modela evidencije autocesta u Republici Hrvatskoj

Rinaldo PAAR, Zdravko KAPOVIĆ, Ante MARENDIĆ

Sveučilište u Zagrebu, Geodetski fakultet, Kačićeva 26, Zagreb
rpaar@geof.hr

Sažetak: Autoceste su javne ceste, koje imaju funkciju povezivanja Republike Hrvatske u europski prometni sustav, prometnog povezivanja regija Republike Hrvatske i omogućavanja tranzitnog prometa. One su javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu Republike Hrvatske i na njima se ne može stjecati pravo vlasništva niti druga stvarna prava po bilo kojoj osnovi. Danas postoje dvije vrste evidencija autocesta. Prvu evidenciju vodi društvo ovlašteno za upravljanje autocestom u svrhu izrade baze podataka o autocestama, odnosno radi stvaranja registra autocesta. Drugu evidenciju vode sustavi za upravljanje zemljištem – katastar i zemljišna knjiga, kao službeni javni registri za evidenciju o česticama zemljine površine, zgradama i drugim građevinama te vlasništvom nad njima. Procedura koju je potrebno provesti u postupku druge evidencije u praksi često "zapinje". Na temelju utvrđene problematike toga modela i provedene analize stanja evidencije, u radu je predložen novi model evidencije koju vode katastar i zemljišna knjiga.

Ključne riječi: autoceste, građevna čestica, izvlaštenje, evidencija, katastar, zemljišna knjiga

1. Uvod

Izraz upravljanje zemljištem (engl. *land administration*) poznat je od 90-ih godina XX. stoljeća, a najvjerojatnije ga je prvi put službeno upotrijebila 1996. godine UN-ova Ekonomska komisija za Europu (engl. *UN Economic Commission for Europe – UN ECE*). Sustavi upravljanja zemljištem (engl. *land administration systems*), osobito njihova katastarska komponenta, ključni su elementi svake nacionalne infrastrukture prostornih podataka, uspostava kojih je jedan od osnovnih preduvjeta ulaska u europske integracije. Sustavi upravljanja zemljištem sastoje se od skupova podataka i informacija, procesa i alata za koje je nadležna država. S obzirom na to da se informacije o prostoru koje pruža katastar primjenjuju u svim segmentima gospodarskih zahvata u prostoru, on pruža osnovne podatke za sve ostale informacijske sustave te je kao prostorna evidencija najkrupnijeg mjerila temelj infrastrukture prostornih podataka (Stuedler, 2004; Stuedler i dr., 2004; Cetl, 2003; Cetl i Roić, 2005).

Uređeno društvo svoj status velikim dijelom duuguje i sustavima upravljanja zemljištem zbog čega je država glavni interesent postojanja takvih sustava. Ona kroz

tijela javne vlasti nadzire i održava sustave upravljanja zemljištem. Iako je prikupljanje i održavanje podataka o zemljištu skupo, dobar sustav upravljanja zemljištem donosi korist koja znatno premašuje troškove njegove uspostave. Osnovno pitanje nije mogu li si države priuštiti takav sustav, nego mogu li si priuštiti ne imati ga. Kako čak osamdesetak posto svih informacija sadrži neku prostornu komponentu, logičan je zahtjev da raspolaganje i upravljanje prostornim podacima, na svim razinama društva, mora biti funkcionalno, racionalno i učinkovito (Mađer i Roić, 2011; Dale i McLaughlin, 2000; Groot i McLaughlin, 2000). Što je s podacima o evidenciji autocesta?

Autoceste su javne ceste i javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu Republike Hrvatske i na njima se ne može stjecati pravo vlasništva niti druga stvarna prava po bilo kojoj osnovi. Javne ceste se razvrstavaju u četiri skupine (NN 180/04; NN 84/11): autoceste, državne ceste, županijske ceste i lokalne ceste. Autoceste imaju funkciju povezivanja Republike Hrvatske u europski prometni sustav, prometnog povezivanja regija Republike Hrvatske i omogućavanja tranzitnog prometa. U Hrvatskoj postoje dvije vrste evidencija autocesta. Prvu

(Croatian Highways joint-stock company or a concession company). The second is conducted by land administration systems – the competent Cadastre offices and Land Registry departments of municipal courts. According to research (Paar, 2010), most highways are not registered in the Cadastre and Land Registry files. Croatia has about 1200 kilometres of highways, and when commenced construction is complete, the total length of all highways should be approximately 1700 kilometres (URL 1; URL 2). After the highway construction is completed, highway management will become the dominant preoccupation of all entities responsible for maintaining the highway network.

2. Legal Basis for Highway Records

According to the previously valid Public Roads Act, public roads – highways were a common good which could not be the subject of acquisition or other proprietary rights (*res extra commercium* – they were excluded from the legal real estate) on any grounds. The Ownership and other Proprietary Rights Act is also significant for the legal regime on highways. According to this act, properties that cannot be the object of actual rights, i.e. those which are not subject to legal transactions, are not registered in the Land Registry. In exceptional cases, registration in the Land Registry is possible:

- When a request is made by a person with a legal interest – Article 17 of the Land Registry Act (NN 91/96)
- When it is determined by a special law – Article 3 of the Public Roads Act (NN 180/04).

On 11 December 2009, the Croatian Parliament adopted a decision on enacting the Act on Amendments to the Public Roads Act (NN 153/09), which prescribes some important changes to the 2004 Public Roads Act. According to these amendments:

1. Article 2 is amended as follows: "*Public roads are public goods for general use owned by the Republic of Croatia.*"
2. Article 3, paragraph 2 is amended as follows: "*A public road becomes a public good for general use through a use permit being legally valid.*"
3. After Article 3 paragraph 2, paragraphs 3, 4 and 5 have been added. Paragraph 3 states: "*Public roads will be recorded in the land registry pursuant to a valid use permit as a public good for general use and as an inalienable property of the Republic of Croatia, with Croatian Highways d.o.o. having the right to management on the highways, Croatian Roads d.o.o. on state roads, county road administrations for county and local roads, and the administrative body of the City of Zagreb for the county and local roads in the City of Zagreb.*"

With the adopted changes, all legal requirements for recording public roads and highways in the Land Registry have been created. These changes are part of the new Public Roads Act (NN 84/11) of 8 July 2011. Is it necessary to record highways in the Cadastre? According to article 18 of the Act on State Survey and Cadastre (NN 16/07) *the Real Estate Cadastre is a record of land plots, buildings and other constructions which are located permanently on the surface of the ground or beneath it.* It is also the record of the special legal regime governing the surface of the ground, unless specified otherwise. It therefore follows that highways should be recorded in the Cadastre if they belong to a group of other constructions. It may be concluded that the law states precisely that public roads – highways – should be recorded in Land Registry records, but not in the Cadastre. Therefore it is necessary to define the group of constructions to which highways belong.

What is a construction? Different professions have different views of the concept of construction, and accordingly, different definitions. According to Eurostat, the body of the European Union, which is responsible for collecting statistical data, constructions are divided into (Eurostat, 1997):

- Buildings
- Other constructions.

Constructions are defined as objects connected with the ground, made of building materials and components, for which the construction process has been completed. Buildings are defined as constructions with a roof which can be used separately, are built for constant use, which people can enter and which are suitable for or intended to protect people, animals or objects. *Other constructions* are defined as all other constructions that are not classified as buildings, such as railways, roads, bridges, tunnels, highways, airport runways, dams, etc. (Eurostat, 1997).

Recommendations as to which constructions and how should they be recorded in the Cadastre have been presented in research (Ročić et al., 2005):

- Usable constructions of a permanent type should be registered in the Cadastre
- Constructions should be classified according to their dominant purpose according to Eurostat
- The technical (graphic) data on constructions recorded in the Cadastre are position and shape, shown on ground plans as 2D models, while all other data are descriptive in character.

These definitions lead to the conclusion that highways fall into the category of other constructions which, according to the law, must be recorded in the Land

vrstu evidencije vode društva ovlaštena za upravljanje autocestama (Hrvatske autoceste ili Koncesijska društva), a drugu sustavi za upravljanje zemljištem – nadležni uredi za katastar i zemljišnoknjižni odjeli općinskih sudova. Prema provedenim istraživanjima (Paar, 2010) većina autocesta nije evidentirana u katastrima i zemljišnim knjigama. Hrvatska ima oko 1200 km autocesta, a završetkom započetih izgradnja ukupna duljina autocesta trebala bi iznositi približno 1700 kilometara (URL 1; URL 2). Završetkom izgradnje autocesta gospodarenje njima će postati dominantna preokupacija svih subjekata odgovornih za njihovo održavanje.

2. Zakonska osnova evidencije autocesta

Prema donedavno važećem Zakonu o javnim cestama, javne ceste – autoceste bile su opće dobro i na njima se nije moglo stjecati pravo vlasništva niti druga stvarna prava (*res extra commercium* – bile su izuzete iz pravnog prometa nekretninama) po bilo kojoj osnovi. Za pravni režim na autocestama važan je i Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima. Prema tom zakonu nekretnine koje nisu sposobne biti objektom stvarnih prava, tj. koje nisu u pravnom prometu, ne upisuju se u zemljišne knjige. Iznimno, upis u zemljišne knjige moguće je:

- kada to zatraži osoba koja za to ima pravni interes – čl. 17 Zakona o zemljišnim knjigama (NN 91/96)
- kada je to određeno posebnim zakonom – čl. 3 Zakona o javnim cestama (NN 180/04).

Hrvatski Sabor je 11. 12. 2009. donio odluku o proglašenju Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim cestama (NN 153/09), a isti propisuje neke bitne promjene u odnosu na Zakon o javnim cestama iz 2004. godine. Prema navedenim izmjenama:

1. Čl. 2 je promijenjen i glasi: "Javne ceste su javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu Republike Hrvatske".
2. Čl. 3 stavak 2 je promijenjen i glasi: "Javna cesta postaje javno dobro u općoj uporabi pravomoćnošću uporabne dozvole".
3. Iza stavka 2 čl. 3 dodani su stavci 3, 4 i 5, od kojih 3. glasi: "Javna cesta upisuje se u zemljišne knjige na temelju pravomoćne uporabne dozvole kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo Republike Hrvatske, s pravom upravljanja Hrvatskih autocesta d.o.o. na autocesti, Hrvatskih cesta d.o.o. na državnoj cesti, županijske uprave za ceste na županijskoj i lokalnoj cesti, odnosno upravnog tijela Grada Zagreba na županijskoj i lokalnoj cesti na području Grada Zagreba".

Usvojenim promjenama stvorene su sve pravne pretpostavke za evidenciju javnih cesta – autocesta u

zemljišne knjige. Te promjene sastavni su dio i novoga Zakona o cestama (NN 84/11) od 08. 07. 2011. Je li autoceste potrebno evidentirati i u katastru? Prema čl. 18 Zakona o državnoj izmjeri i katastru nekretnina (NN 16/07) *katastar nekretnina je evidencija o česticama zemljine površine, zgradama i drugim građevinama koje trajno leže na zemljinoj površini ili ispod nje* te o posebnim pravnim režimima na zemljinoj površini, ako zakonom nije drukčije određeno. Iz navedenog slijedi da je autoceste potrebno evidentirati i u katastru ako one spadaju u skupinu drugih građevina. Može se zaključiti da zakon egzaktno govori da se javne ceste – autoceste evidentiraju u zemljišne knjige, ali ne i u katastar. Stoga je potrebno definirati u koju skupinu građevina spadaju autoceste.

Što je to građevina? Različite struke imaju različite poglede na pojam građevine te sukladno tomu različite definicije. Prema tijelu Europske unije – Eurostat, koje je zaduženo za prikupljanje statističkih podataka, građevine se dijele na (Eurostat 1997):

- zgrade
- druge građevine.

Građevine su definirane kao objekti spojeni s tlom načinjeni od građevnih materijala i sastavnica, za koje je obavljen postupak građenja. Zgrade su definirane kao građevine s krovom koje mogu biti korištene odvojeno, sagrađene s trajnom namjenom, u koje mogu ući ljudi i pogodne su ili namijenjene za zaštitu ljudi, životinja ili predmeta. *Druge građevine* definirane su kao sve građevine koje nisu razvrstane kao zgrade, a to su: željeznice, ceste, mostovi, tuneli, autoceste, uzletišta u zračnim lukama, brane i slično (Eurostat, 1997).

U okviru istraživanja (Roić i dr., 2005) daju se preporuke na koji način i koje građevine treba evidentirati u katastru:

- u katastru se upisuju uporabljive građevine trajnoga karaktera,
- građevine se razvrstavaju prema pretežitoj namjeni u vrste prema Eurostatu,
- tehnički (grafički) podatci o građevini koji se vode u katastru jesu položaj i oblik, a prikazuju se tlocrtom i modeliraju se 2D pristupom, svi ostali podatci su opisnoga karaktera.

Iz danih definicija proizlazi zaključak da autoceste spadaju u skupinu tzv. drugih građevina koje je sukladno zakonima potrebno evidentirati u zemljišnoj knjizi (prema čl. 3 st. 6 Zakona o cestama) i katastru (prema čl. 18 Zakona o državnoj izmjeri i katastru nekretnina).

Analiza stanja evidencije, najčešći "sporni koraci" zbog kojih "zapije" evidencija autocesta u katastru, odnosno zemljišnoj knjizi izlažu se u nastavku.

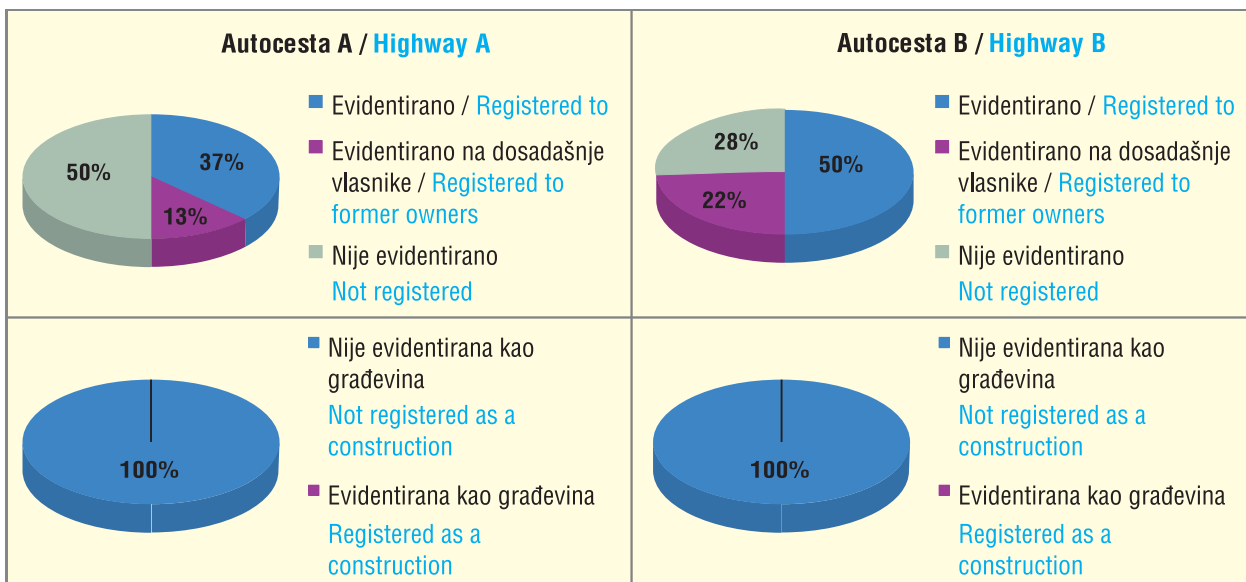


Fig. 1. Analysis of the state of records for highways A and B

Slika 1. Analiza stanja evidencije autoceste A i B

Registry (Article 3 paragraph 6 of the Public Roads Act) and in the Cadastre (Article 18 of the Act on State Survey and Real Estate Cadastre).

An analysis of the state of records and the most "controversial steps", which make the process of highway registration often "get stuck" in the Cadastre and Land Registry, are presented below.

3. The Existing Records Model – Procedures, Analysis and State

The main steps in the existing records model according to Act on State Survey and Cadastre (NN 16/07) and Act on Physical Planning and Construction (NN 76/07) are:

- Production of a special geodetic map (SGM) – preliminary design - obtaining a location permit
- Development of the parcelling elaboration – land purchase (by settlement) – expropriation of land – formation of a building plot – registration of a public good for general use owned by the Republic of Croatia in the Land Registry and Cadastre (resolving property rights issues)
- Production of the main project – obtaining a building permit – making a construction design
- Producing an elaboration for staking out the construction – construction of roads – supervision and control of construction
- Production of the geodetic plan of the actual situation (GPAS – as a part of the elaboration for registering

the construction in the Cadastre and Land Registry) – report by the supervising engineer – technical inspection of the construction – issuing a use permit

- Implementation of the elaboration for registering the construction in the Cadastre and Land Registry – registering and drawing the highway in the Cadastre and Land Registry (LR).

According to research carried out on highway records (Paar, 2010), the state of the Cadastre and Land Registry does not reflect the actual situation on the ground, either in size or shape, or in regard to the holders of property rights to newly-built highways and associated facilities. Since reliable Cadastre and Land Registry data provide a secure basis for modern business, especially in the real estate market (Kokkonen and Vahala, 2002), the problem of irregular records needs to be resolved. A state of unregulated Cadastre and land-registry ownership) directly affects the legal security of owners of buildings, and this undermines confidence in the Cadastre and Land Registry (Nakić and Puh, 2006). The issue of highway records is an old problem. During the last 50 years, the legal precursors of today's legal entities (companies that manage, build and maintain highways) have not registered highways in the Cadastre and Land Registry, so the situation concerning records is problematic. Fig. 1 shows an analysis of the state of records for the two newest sections of highways that, for special reasons, are defined as highways A and B.

For highway A, it was found that 37.24% was registered while 12.39% was partly recorded, i.e. parcelling

3. Postojeći model evidencije – procedura, analiza i stanje

Glavni koraci postojećeg modela evidencije predviđeni Zakonom o državnoj izmjeri i katastru nekretnina (NN 16/07) i Zakonom o prostornom uređenju i gradnji (NN 76/07) jesu:

- izrada posebne geodetske podloge (PGP) – idejni projekt – pribavljanje lokacijske dozvole
- izrada parcelacijskog elaborata – otkup zemljišta (nagodba) – izvlaštenje zemljišta – formiranje građevne čestice – upis javnog dobra u općoj uporabi u vlasništvu Republike Hrvatske u zemljišnu knjigu i katastar (rješavanje imovinsko-pravnih odnosa)
- izrada glavnog projekta – pribavljanje građevinske dozvole – izrada izvedbenog projekta
- izrada elaborata iskolčenja – iskolčenje građevine – izgradnja prometnice – nadzor i kontrola gradnje
- izrada geodetskog situacijskog nacrtu stvarnog stanja (GSNSS – kao dio elaborata za evidentiranje građevine u katastru i zemljišnoj knjizi) – izvješće nadzornog inženjera – tehnički pregled građevine – izdavanje uporabne dozvole
- provedba elaborata za evidentiranje građevine u katastru i zemljišnoj knjizi – upis i uris autoceste u katastarski operat i zemljišnu knjigu.

Prema provedenim istraživanjima o evidenciji autocesta (Paar, 2010), stanje u katastru i zemljišnim knjigama ne odražava stvarno stanje na terenu, kako površinom i oblikom, tako ni nositeljima vlasničkih prava na novoizgrađenim autocestama i pripadajućim objektima. Budući da vjerodostojni podatci katastra i zemljišne knjige pružaju temelj sigurnog modernog poslovanja, posebice u tržištu nekretnina (Kokkonen i Vahala, 2002), problem nesređenih evidencija potrebno je riješiti. Nesređeno katastarsko i zemljišnoknjižno (vlasničko) stanje izravno utječe na pravnu sigurnost vlasnika objekata, čime se narušava povjerenje u katastar i zemljišne knjige (Nakić i Puh, 2006). Pitanje evidencije autocesta zapravo je stari problem. Kako, posljednjih 50-ak godina, pravni prednici današnjih pravnih subjekata (društava koja upravljaju, grade i održavaju autoceste) nisu upisivali autoceste u katastar i zemljišne knjige, stanje evidencija je uistinu problematično. Slika 1 prikazuje analizu stanja evidencije za dvije najnovije dionice autocesta koje su, iz posebnih razloga, označene kao autocesta A, odnosno B.

Za autocestu A utvrđeno je da je 37,24% autoceste evidentirano. Djelomično je evidentirano 12,39% autoceste, tj. proveden je parcelacijski elaborat na dosadašnje vlasnike (znači da su, pravno, dosadašnji vlasnici

nekretnina vlasnici i dijelova autoceste), te 50,37% autoceste nije evidentirano, tj. nije formirana građevna čestica. Autocesta A se ne evidentira kao građevina.

Za autocestu B dobiveni su nešto bolji rezultati, tj. 50,16% autoceste je evidentirano. Djelomično je evidentirano 21,49% autoceste, tj. proveden je parcelacijski elaborat na dosadašnje vlasnike, te 28,35% autoceste nije evidentirano, tj. nije formirana građevna čestica. Isto kao i autocesta A, ni autocesta B se ne evidentira kao građevina.

Istraživanja koja su provedena pokazuju da evidencija, odnosno legalizacija izgrađenih autocesta najčešće "zapinje" u katastru. Treba se upitati i zašto? Temeljem provedenih istraživanja i napravljene analize stanja evidencije, možemo konstatirati da su glavni problemi u cjelokupnom postupku evidencije autocesta u Republici Hrvatskoj (Kapović i dr., 2011):

1. postupak izvlaštenja nekretnina
2. formiranje građevne čestice
3. evidentiranje autoceste kao građevine.

Postojeća zakonska procedura omogućuje gradnju autocesta bez riješenih imovinsko-pravnih odnosa jer to omogućuje Zakon o prostornom uređenju i gradnji (NN 76/07) i Zakon o javnim cestama (NN 180/04), a Sabor i Vlada Republike Hrvatske donose strategiju razvitka i program građenja i održavanja javnih cesta (slika 2). Prema tome, povezanost između navedenih problema takva je da nije moguće formirati građevnu česticu u katastarskome operatu ako se ne provede postupak izvlaštenja do kraja. Ako nije formirana građevna čestica katastar ne može evidentirati autocestu kao građevinu prema čl. 268 st. 2 Zakona o prostornom uređenju i gradnji (NN 76/07) koji kaže:

(2) "Građevina će se evidentirati u katastarskom operatu ako je u njemu formirana građevna (katastarska) čestica za građevinu koja se evidentira".

Nakon evidentiranja građevine u katastarskom operatu slijedi evidencija u zemljišne knjige. Nadležni sud će izgrađenu građevinu upisati u zemljišne knjige ako je za tu građevinu izdana uporabna dozvola (prema Zakonu o cestama čl. 3 st. 6, NN 84/11).

4. Prijedlog novoga modela evidencije autocesta

Kako je, zapravo, najveći problem (od utvrđena tri) postupak izvlaštenja, prilikom izrade prijedloga novoga modela evidencije autocesta, isti je sagledan na drugačiji način. Naime, *izvlaštenje je postupak za koji nije upitno hoće li završiti, već samo kada će završiti*. Ako problem sagledamo na taj način, a ne na način čija primjena je trenutčno u praksi, a to je da se čeka završetak postupka

elaborations were in the names of former owners (meaning that in legal terms, the former owners are now the owners of parts of highways), and 50.37% were not recorded, i.e. no building plots formed. The highway was not recorded as a construction.

Slightly better results were obtained for highway B, i.e. 50.16% of the highway was registered and 21.49% was partly recorded, i.e. parcelling elaborations were in the names of former owners, consequently 28.35% of the highway was not recorded, i.e. no building plots formed. The highway was not recorded as a construction.

Research has shown that the recording procedure, i.e. the legalisation of constructed highways, often "gets stuck" in the Cadastre. We need to ask why. Pursuant to research and an analysis of the state of records, it can be concluded that the main problems in the overall process of recording highways in Croatia are (Kapović et al., 2011):

1. The procedure for the expropriation of property
2. The formation of building plots
3. Registering highways as constructions.

The existing legal procedure permits the construction of highways without first resolving property rights because the Act on Physical Planning and Construction (NN 76/07) and the Act on Public Roads (NN 180/04) allow it, while the Parliament and the Croatian government are adopting the strategy development and program of construction and maintenance of public roads (Fig. 2). Consequently, the relation between the above problems is such that it is not possible to form a building plot in the Cadastre until the process of expropriation is complete. If the building plot is not formed, the Cadastre cannot register the highway as a construction according to Article 268 paragraph 2 of the Act on Physical Planning and Construction (NN 76/07) which states:

(2) "Construction will be recorded in the Cadastre if a building (cadastral) plot is formed for the construction to be recorded."

When the process of registration in the Cadastre is complete, registration in Land Registry follows. The competent court will register the construction in the Land Registry if a use permit has been obtained (according to the Public Roads Act, Article 3 paragraph 6, NN 84/11).

4. Proposal for a New Model for Highway Records

Considering the three identified problems, the procedure of expropriation seems to be the greatest. Therefore, it has been analysed differently in the process of making a

new model for highway records. In other words, the issue regarding *expropriation as a procedure is not whether, but when it will be completed*. If we look at the problem from this point of view, rather than current practice (in which the completion of the expropriation procedure precedes the formation of a building plot in the Cadastre), then the difficulties caused by this problem can be resolved differently in the record-making procedure.

The owner of the property to be expropriated according to the Act on Expropriation (NN 9/94) cannot object to the expropriation, but only to the amount of fair compensation offered, which will merely postpone the expropriation. On the other hand, the expropriation beneficiary may take possession of the property, so that the construction of the highway is not stopped. This means that the entire procedure of constructing the highway is not interrupted, only the section where the building plot is to be formed.

The records model proposed (in Fig. 2, red marks steps eliminated from the current model and green shows new features introduced in comparison to the current model) should solve all problems and pertaining difficulties arising. In the proposed model, the emphasis is placed on the formation of the building plot, since if this is not done, it leads to a series of difficulties that slow down the whole process.

Pursuant to the state of records and existing highway legislation changes have to be done in the Act on State Survey and Cadastre and in the Act on Public Roads. The proposal for a new model for highway records in Croatia is as follows:

1. *The inspection and verification of special geodetic maps by the Cadastre will not be required. The accuracy of special geodetic maps should be guaranteed by the signature and seal of the licensed geodetic engineer.*
2. *The parcelling elaboration should be verified and implemented in Cadastre promptly after being received. The process of expropriation, i.e. property relations, should be then resolved immediately, as follows:*
3. *The expropriation ruling should be issued in parallel with the implementation of the parcelling elaboration, i.e. the registration of public property for general use owned by the Republic of Croatia in the Land Registry should be allowed immediately. To achieve this, contracts with the owners of properties that are the subjects of expropriation must be drawn up, by which the owners waive all rights to the property *clausula intabulandi*¹, on condition that the Republic of Croatia guarantees fair compensation for expropriated property. Compensation should be paid before construction begins (satisfying all the requirements of the parcelling elaboration for the planned expropriation*

izvlaštenja kako bi se formirala građevna čestica u katastarskome operatu, onda se teškoće koje su uzrokovane tim problemom, mogu drugačije rješavati u postupku evidencije.

Vlasnik nekretnine koja se izvlašćuje prema Zakonu o izvlaštenju (NN 9/94) može se jedino žaliti na iznos ponuđene pravične naknade, ne može se žaliti na izvlaštenje, on ga samo odgađa. S druge strane korisniku izvlaštenja je omogućeno da stupi u posjed predmetnih nekretnina koje se izvlašćuju, kako izgradnja autocesta ne bi stala. To znači da se ne prekida cijeli postupak izgradnje autocesta, već samo onaj dio kojim se formira građevna čestica.

Model evidencije autocesta koji se predlaže (slika 2 – crvenom bojom je prikazano što se izbacuje iz aktualnog modela, a zelenom bojom je prikazano što se uvodi kao novina u odnosu na aktualni model) trebao bi riješiti sve utvrđene probleme i teškoće koje proizlaze iz njih. U predloženom modelu naglasak je stavljen na formiranje građevne čestice, jer njezinim neformiranjem proizlazi niz teškoća koje usporavaju cijeli proces.

Temeljem provedenih analiza stanja evidencije autocesta i postojeće pravne regulative, izrađen je prijedlog novoga modela za evidenciju autocesta u Republici Hrvatskoj. Novim modelom predlažu se sljedeće promjene koje bi trebalo napraviti u okviru Zakona o državnoj izmjeri i katastru nekretnina i Zakona o cestama:

1. *Da se ne zahtijeva pregled i ovjera posebne geodetske podloge od strane nadležnog ureda za katastar. Za ispravnost posebne geodetske podloge treba jamčiti ovlašteni geodetski inženjer svojim potpisom i pečatom.*
2. *Da se parcelacijski elaborat, koji nadležni katastarski ured zaprimi, ovjere i provede u katastarskome operatu odmah. Naime, postupak izvlaštenja, tj. vlasnički odnosi trebaju se rješavati odmah, na način kako slijedi:*
3. *Da se paralelno s provedbom parcelacijskog elaborata donese rješenje o izvlaštenju, tj. da se odmah omogući uknjižba javnog dobra u općoj uporabi u vlasništvu Republike Hrvatske u zemljišne knjige. To treba omogućiti na način da se s vlasnicima nekretnina koje se izvlašćuju sklope ugovori kojima se oni odriču svih prava na zemljištu putem clausule intabulandi¹ uz uvjet da se Republika Hrvatska obvezuje isplatiti naknadu za izvlaštene nekretnine. Naknada se isplaćuje prije početka izgradnje (za planirani pojas izvlaštenja sukladno projektnoj dokumentaciji i parcelacijskom elaboratu) te po završetku izgradnje ako se s radovima eventualno izašlo izvan projektna dokumentacije i plana izvlaštenja iz parcelacijskog elaborata. Nakon toga se više i ne govori o izvlaštenju, već samo o utvrđivanju iznosa naknade za prethodno izvlaštene nekretnine. Na taj način*

omogućava se, de facto, provedba parcelacijskog elaborata odmah nakon njegove predaje u nadležni katastarski ured, jer nije potrebno čekati da se završi postupak izvlaštenja. Postupak izvlaštenja se radi odmah nakon izrade plana izvlaštenja iz parcelacijskog elaborata, a utvrđivanje pravične naknade za izvlaštene nekretnine izdvaja se iz postupka te se rješava zasebno i na taj način ne utječe na cijeli postupak evidencije autocesta kao složenih građevina u katastar i zemljišne knjige.

4. *Da se ne zahtijeva pregled i ovjera geodetskog situacijskog nacrtu stvarnog stanja od strane nadležnog ureda za katastar. Za ispravnost nacrtu stvarnog stanja jamči ovlašteni geodetski inženjer svojim potpisom i pečatom. Nacrtom stvarnog stanja utvrđuje se da li je autocesta stvarno izgrađena u pojasu koji je predviđen lokacijskom dozvolom ili se s radovima izašlo van toga pojasa. Ako se s radovima izašlo izvan toga pojasa, ovlašteni geodetski inženjer upozorava odgovorne (vlasnika i/ili investitora) da se izašlo izvan pojasa autoceste te da je potrebno napraviti dodatni parcelacijski elaborat temeljem nove lokacijske dozvole, a vlasnicima predmetnih nekretnina, koje se izvlašćuju, potrebno je isplatiti dodatnu naknadu.*
5. *Da se počne s evidentiranjem autocesta kao složenih građevina u katastarskome operatu i zemljišnoj knjizi, jer su autoceste složene građevine (Eurostat, 1997; Roić i dr., 2005, NN 180/04; NN 76/07) i kao takve su trajno spojene sa zemljištem te su predmet evidencije katastra nekretnina, i potrebno ih je evidentirati u katastru i zemljišnoj knjizi (NN 16/07). Primjenom ovoga modela to će biti i moguće, jer će se građevna čestica evidentirati nakon predaje parcelacijskog elaborata u katastarski operat.*

Navedene promjene postupak evidencije autocesta učinit će funkcionalnijim i djelotvornijim, tj. stanje evidencije autocesta trebalo bi postati jasno i nedvosmisleno,

¹ *Clausula intabulandi* (tabularna izjava) je izričita i strogo formalna izjava volje knjižnog prednika – osobe čije se zemljišnoknjižno pravo ukida, ograničava ili opterećuje, da pristaje na uknjižbu ili predbilježbu. Riječ je dakle o pristanku na upis. *Clausula intabulandi* može se dati u ugovoru, u prijedlogu kojim se traži uknjižba ili u posebnom podnesku, odnosno ispravi. Davanjem *clausule intabulandi* osoba čije se pravo mijenja, prestaje ili prenosi na drugu osobu izvršava u biti svoju obvezu preuzetu pravnim poslom da će na drugoga prenijeti svoje pravo, odnosno za njega osnovati neko pravo. Pristanak na upis može se dati bezuvjetno, pod određenim uvjetom ili se može oročiti. Bezuvjetan pristanak na upis u obliku *clausule intabulandi* potreban je za uknjižbu – upis stjecanja, promjene ili prestanka prava na nekretnini bez posebnog kasnijeg opravdanja. Kad knjižni prednik odbije dati potrebnu izjavu, knjižni slijednik ili osoba koja stječe neko zemljišnoknjižno pravo, pokrenut će protiv njega spor tražeći odobrenje upisa. Činjenica pokretanja toga spora upisat će se u zemljišnu knjigu u obliku zabilješke. U ovom slučaju presuda suda zamjenjuje *clausulu intabulandi*. Slučajevi kad se upis može provesti bez *clausule intabulandi* izričito su i posebno uređeni zakonom (URL 3).

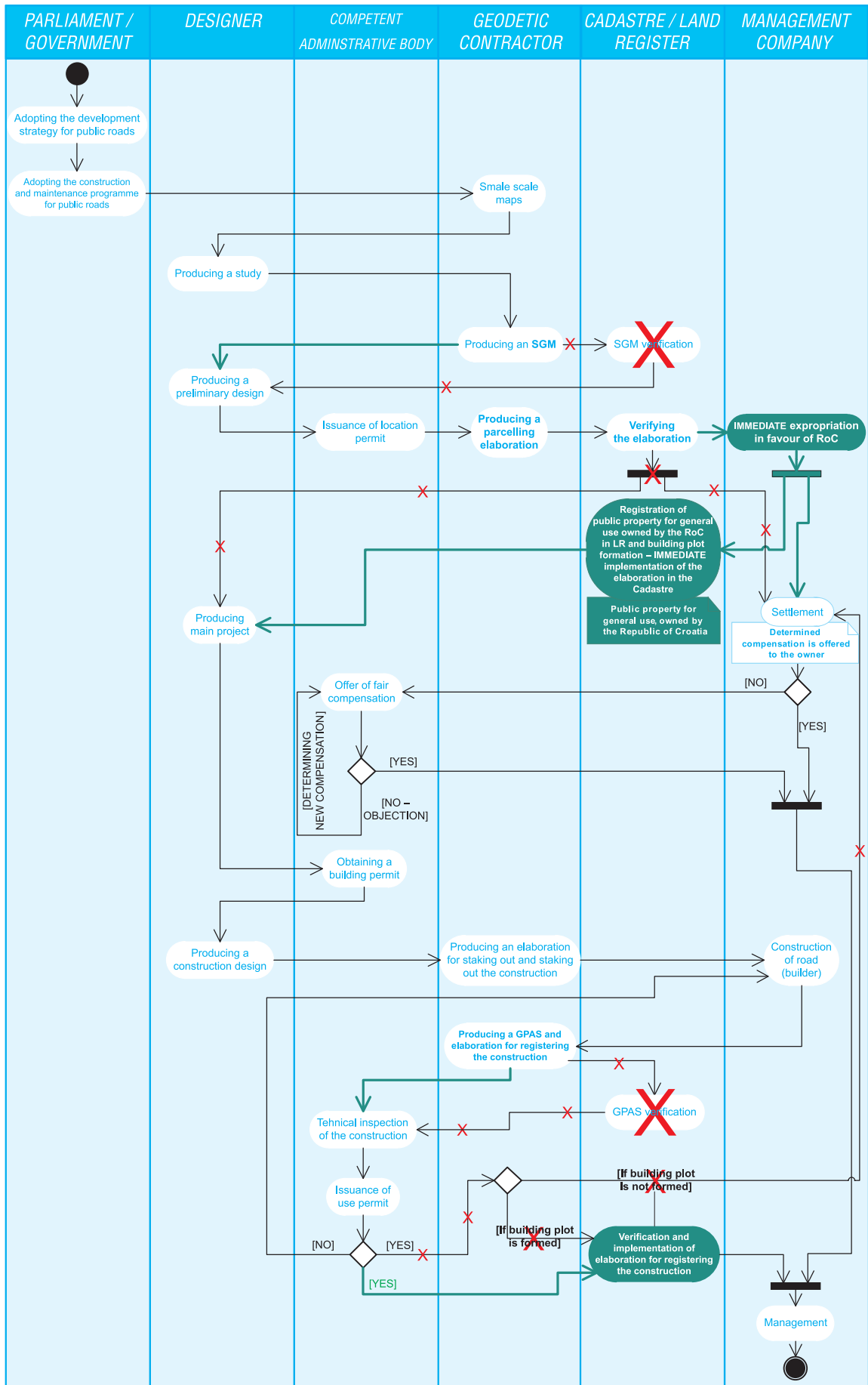
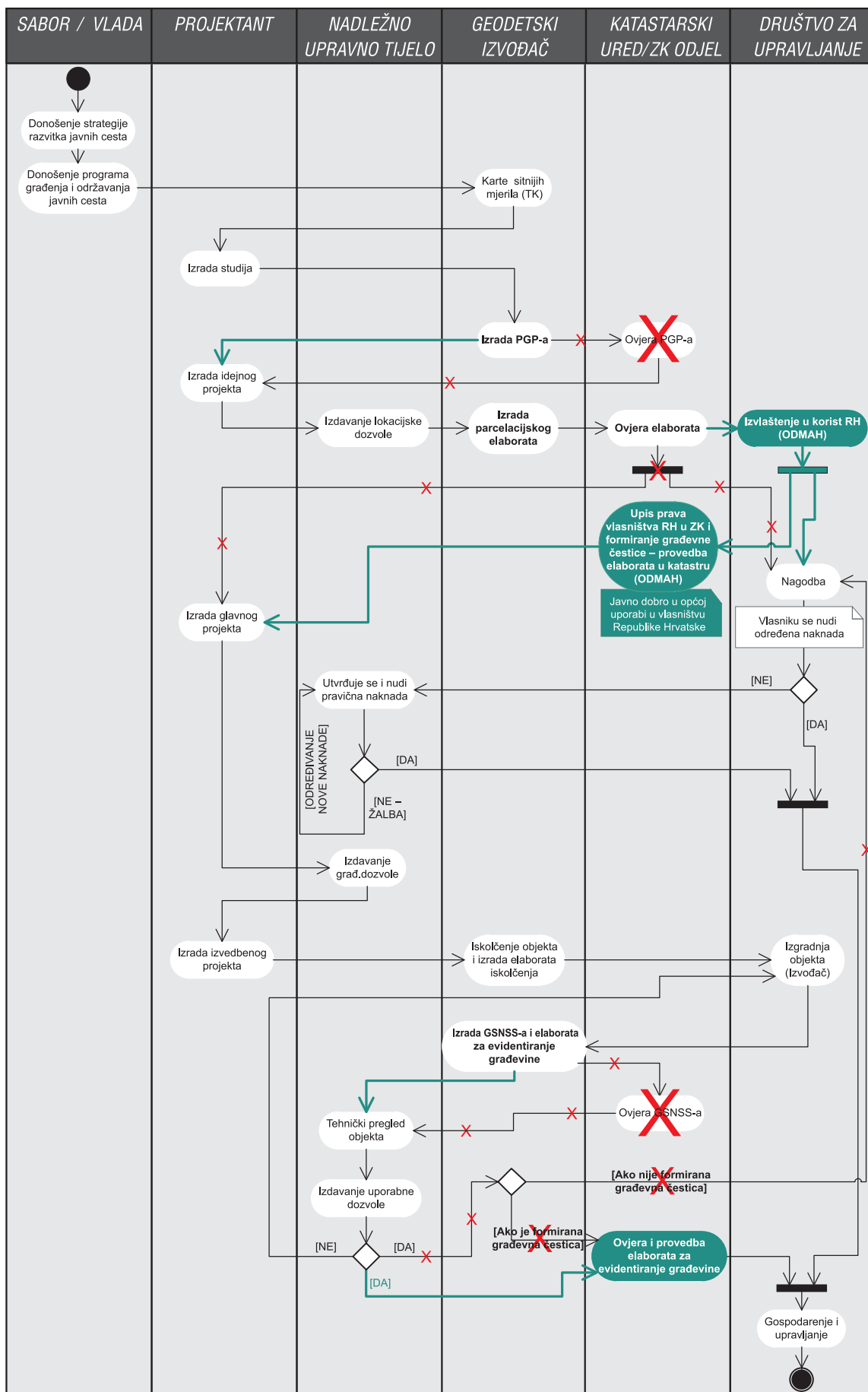


Fig. 2. Proposal for a new model for highway records



Slika 2. Prijedlog novoga modela evidencije autocesta

zone), and after construction is complete, should the road zone for any reason not adhere to the project documentation and the plan of expropriation from the parcelling elaboration. At this point, the expropriation is no longer the issue, but rather the priority is to determine the level of compensation for the already expropriated property. Thus, implementation of the parcelling elaboration immediately upon reception in the Cadastre is enabled de facto, and it is not necessary to wait for the completion of the expropriation process. The process of expropriation is carried out immediately after the preparation of the expropriation plan from the parcelling elaboration. Determining fair compensation for the expropriated property is isolated from the procedure and solved separately. Therefore it does not affect the entire process of recording highways as complex constructions in the Cadastre and Land Registry.

4. The inspection and verification of the geodetic plan of the actual situation by the Cadastre will not be required. The accuracy of the geodetic plan of the actual situation should be guaranteed by signature and seal of a licensed geodetic engineer. The geodetic plan of the actual situation determines whether the highway is built within the zone envisaged by the location permit or beyond it. In the latter case, the licensed geodetic engineer must warn those responsible (owners and/or investors) that the highway zone has been breached and that an additional parcelling elaboration based on the new location permit must be produced. The owners of the property concerned must be paid additional compensation.
5. *Recording highways as complex constructions in the Cadastre and Land Registry should begin immediately, since highways are complex constructions (Eurostat, 1997; Roić et al. 2005; NN 180/04; NN 76/07) permanently connected*

¹ *Clausula intabulandi* (intabulation clause) is an explicit, strictly formal statement by the registered previous owner – the person whose land-registry right has been annulled, limited or encumbered to agree to registration or pre-registration in the Land Registry. In other words, it is consent to registration. *Clausula intabulandi* can be included in a contract, in the proposal for registration, or in a special supplement or amendment. By introducing *clausula intabulandi*, the person whose rights have been changed, terminated or transferred to another person, fulfils legal obligations in order to make it possible for another person to take up his right, i.e. for a right to be issued in that person's name. Consent can be given unconditionally, conditionally, or made subject to the passage of a period of time. Unconditional consent using *clausula intabulandi* is required for registration – entering the acquisition, modifications or termination of rights to property for which no particularly justification is later required. If the registered previous owner refuses to provide the required statement, his successor or the person who acquires the land-registry right may seek legal redress to get a permit for registration. The fact that legal steps have been taken will be noted in the Land Registry and in such cases, a court ruling replaces *clausula intabulandi*. Cases in which the registration can be carried out without *clausula intabulandi* are explicitly and distinctly regulated by law (URL 3).

to the land and the subject of real estate Cadastre records. Therefore they must be recorded in the Cadastre and Land Registry (NN 16/07). The proposed model will enable this, because building plots will be recorded in the Cadastre as soon as the parcelling elaboration is received.

These changes will make the registration procedure for highways more functional and efficient, i.e. the state of highway records will become clear and unambiguous, because highways will be recorded as complex constructions in the Cadastre and Land Registry. Fig. 3 shows a new way of entering highways into the Land Registry in accordance with the proposed model.

The proposed model would allow the timely formation of building plots, while the geodetic plan of the actual situation would fulfil its "purpose" and eventually the highway would be registered as a complex construction object in the Cadastre and Land Registry. The basic change proposed by this new model is the formation of building plots in the Cadastre with fully regulated property-legal relations for the purpose of highway construction. It is known that today the Cadastre cannot implement the parcelling elaboration without previously obtaining a ruling from the land-registry department of the municipal court. This ruling, made pursuant to the expropriation ruling, states that the property rights relating to the property in question have been settled and the new owners registered in the Land Registry (highways are registered as public property for general use owned by the Republic of Croatia – managed by the management company). Following the formation of building plots based on the geodetic plan of the actual situation, it is possible to monitor the condition of the finished construction (i.e. determine whether it extends beyond the expropriated area – formed building plot) and finally, recording the highway as a construction is allowed, since building plots exist. Article 268 of the Act on Physical Planning and Construction says that the Cadastre cannot register a construction if no building plot has been formed. With the new model, building plots would be formed on time.

In order to enable the application of this model in practice, it is necessary to adopt certain legal acts. The registration of ownership rights by the Republic of Croatia should be allowed for properties that are the subject of expropriation immediately after the expropriation plan, as a part of the parcelling elaboration has been made. Therefore, the law should allow for rulings on expropriation and the registration of public property for general use owned by the Republic of Croatia. Regarding, highway construction, these should be issued after the parcelling elaboration has been received and entered by the

jer će autoceste biti evidentirane kao složene građevine u katastru i zemljišnoj knjizi. Slika 3 prikazuje novi način upisa autocesta u zemljišne knjige sukladno predloženom modelu.

Predloženi model omogućio bi pravodobno formiranje građevne čestice, geodetski situacijski nacrt stvarnog stanja imao bi svoju "svrhu" te bi se u konačnici autocesta mogla evidentirati kao složeni građevinski objekt u katastarski operat i zemljišnu knjigu. Naime, osnovna promjena koja se predlaže ovim novim modelom je formiranje građevne čestice u katastarskom operatu s potpuno riješenim imovinsko-pravnim odnosima za potrebe izgradnje autocesta. Poznato je da danas katastar ne može provesti parcelacijski elaborat bez prethodno dobivenog rješenja od zemljišnoknjižnog odjela općinskih sudova. To rješenje, koje je napravljeno na temelju rješenja o izvlaštenju, govori da su imovinsko-pravni odnosi na predmetnim nekretninama riješeni te da su novi vlasnici uknjiženi u zemljišne knjige (za autocestu upisuje se javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu Republike Hrvatske – pod upravljanjem društva koje njome upravlja). Nakon formiranja građevne čestice, a temeljem geodetskog situacijskog nacrta stvarnog stanja, moguće je izvoditi i kontrolu izvedenog stanja objekta (tj. utvrđuje se je li se s opsegom radova izašlo izvan izvlaštenog područja – formirane građevne čestice) te je u konačnici i omogućeno evidentiranje autocesta kao građevinskog objekta s obzirom na to da postoji formirana građevna čestica u katastarskom operatu. Čl. 268 Zakona o prostornom uređenju i gradnji egzaktno govori da katastar ne može evidentirati građevinu ako za istu nije formirana građevna čestica. Novim modelom građevna čestica bila bi formirana "na vrijeme".

Kako bi se omogućila primjena ovoga modela u praksi, nužno je donijeti određene zakonske akte. Treba omogućiti uknjižbu prava vlasništva Republike Hrvatske na nekretnine koje se izvlašćuju odmah nakon izrade plana izvlaštenja u okviru parcelacijskog elaborata. Zakonom dakle treba omogućiti donošenje rješenja o izvlaštenju i uknjižbu javnog dobra u općoj uporabi u vlasništvu Republike Hrvatske, nakon predaje parcelacijskog elaborata u katastarski operat za autocestu koja se gradi. To će se učiniti temeljem ugovora koji uključuje clausulu intabulandi, uz uvjet da se Republika Hrvatska obvezuje isplatiti naknadu za izvlaštene nekretnine. U tu svrhu potrebno je donijeti kvalitetne zakonske akte u okviru postojećeg Zakona o državnoj izmjeri i katastru nekretnina i Zakona o cestama, koji bi omogućili provedbu parcelacijskog elaborata na predloženi način.

U okviru Zakona o cestama u čl. 3 potrebno je promijeniti 6. stavak koji bi glasio:

(6) Javna cesta iz stavka 1. ovoga članka upisuje se u katastar nekretnina ili katastar zemljišta i zemljišne knjige na temelju pravomoćne uporabne dozvole kao složena građevina koja je javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu Republike Hrvatske, s pravom upravljanja Hrvatskih autocesta d.o.o. na autocesti, Hrvatskih cesta d.o.o. na državnoj cesti, županijske uprave za ceste na županijskoj i lokalnoj cesti, odnosno upravnog tijela Grada Zagreba na županijskoj i lokalnoj cesti na području Grada Zagreba.

Promjena u tom stavku je u tome, što je dodan dio koji se odnosi na potrebu upisa javne ceste i svih njezinih sastavnih dijelova (dijelovi javne ceste definirani su čl. 4 Zakona o cestama) i u katastarski operat kao složene građevine. Na taj način zahtijeva se evidentiranje autocesta kao složene građevine u katastarski operat i zemljišne knjige, što do sada nije bio slučaj, tj. zakon je u tome bio nedorečen. U Zakonu o državnoj izmjeri i katastru nekretnina spominju se građevine koje se evidentiraju i one koje se ne evidentiraju u katastarskom operatu, ali ne spominje se koje su to građevine. Potrebno je točno definirati koje se građevine evidentiraju (javne ceste – autoceste uvrstiti među njih, sukladno gore predloženoj promjeni u Zakonu o cestama), a koje ne podliježu tome (građevine treba razvrstati prema Eurostatu 1997).

5. Zaključak

Katastar i zemljišna knjiga moraju sadržavati aktualne, točne i cjelovite podatke o položaju i imovinsko-pravnom statusu svih nekretnina na našem prostoru. Katastarski i zemljišnoknjižni podaci moraju osiguravati pravnu sigurnost u prometu nekretninama, prilagođenu potrebama modernog tržišnog gospodarstva. Tvrtke u privatnom sektoru, kao i javne organizacije te tijela državne uprave trebaju jedinstven, jasan i jasan pristup prostornim podacima, poglavito podacima katastra i zemljišne knjige, kako bi učinkovito obavljali svoje poslove. Društva koja nemaju na raspolaganju prostorne podatke i ne upravljaju njima, ograničena su u svome gospodarskom razvitku.

Za autoceste, kao predmet od javnog dobra u općoj uporabi, potrebno je imati kvalitetnu i potpunu evidenciju, usklađeno stanje službenih evidencija sa stvarnim stanjem na terenu. To je, po mišljenju autora, preduvjet kvalitetnoga gospodarenja autocestama.

U radu je izložena postojeća zakonska osnova, dan je pregled cjelokupne procedure i obveze svih subjekata u procesu evidencije te analiza stanja evidencije u javnim registrima. Unatoč svim zakonskim obvezama, evidencija autocesta još uvijek nije dobra. Očito je da postojeći model evidencije autocesta nije učinkovit i da su nužne



REPUBLIC OF CROATIA
 STRIBOR MUNICIPAL COURT
 As at: 30/10/2011.

Cadastral municipality: FOREST OF STRIBOR

Entry no. 55

Number of last log: Z-4444/2009

Active seal: /

LR entry has been verified

A
 PROPERTY REGISTER
 First section

Ordinal	Number the land (cad. plot)	Land indicator	Area in			Comments
			m ²	acres	Square fathoms	
1.	5	HIGHWAY A – CARRIAGEWAY	5555			
		HIGHWAY A – TUNNEL	444			
		HIGHWAY A – BRIDGE	111			
		HIGHWAY A – VIADUCT	99			
		HIGHWAY A – OVERPASS	55			
		HIGHWAY A – UNDERPASS	22			
		HIGHWAY A – REST AREA	333			
		HIGHWAY A – PETROL STATION	222			
		HIGHWAY A – ROAD LAND	3333			

B
 Proprietorship

Ordinal	Entries	Comments
---------	---------	----------

1. SHARE 1/1

HIGHWAY A - PUBLIC GOOD FOR GENERAL USE OWNED BY THE REPUBLIC OF CROATIA – MANAGED BY COMPANY THAT MANAGES THIS HIGHWAY SECTION (OR CONCESSION COMPANY)

C
 Encumbrance

Ordinal	Entries	Encumbrance amount	Comments
---------	---------	--------------------	----------

No encumbrance!

Fig. 3. LR entry example showing new highway registration in the Land Registry



REPUBLIKA HRVATSKA
OPĆINSKI SUD U STRIBORU
Stanje na dan: 30.10.2011.

Katastarska općina: ŠUMA STRIBOROVA

Broj uložka: 55

Broj zadnjeg dnevnika: Z-4444/2009

Aktivne plombe: /

ZK uložak je verificiran

A

Posjedovnica

PRVI ODJELJAK

Redni broj	Broj zemljišta (kat.čestice)	Oznaka zemljišta	Površina u			Primjedbe
			m ²	jutra	čhv	
1.	5	AUTOCESTA A – KOLNIK	5555			
		AUTOCESTA A – TUNEL	444			
		AUTOCESTA A – MOST	111			
		AUTOCESTA A – VIJADUKT	99			
		AUTOCESTA A – NADVOŽNJAK	55			
		AUTOCESTA A – PODVOŽNJAK	22			
		AUTOCESTA A – ODMORIŠTE	333			
		AUTOCESTA A – BENZINSKA PUMPA	222			
		AUTOCESTA A – CESTOVNO ZEMLJIŠTE	3333			

B

Vlastovnica

Redni broj	Upisi	Primjedbe
------------	-------	-----------

1. UDIO 1/1

AUTOCESTA A - JAVNO DOBRO U OPĆOJ UPORABI U VLASNIŠTVU REPUBLIKE HRVATSKE – DANO NA UPRAVLJANJE DRUŠTVU KOJE UPRAVLJA TOM DIONICOM AUTOCESTE (ILI KONCESIONARU)

C

Teretovnica

Redni broj	Upisi	Iznos tereta	Primjedbe
------------	-------	--------------	-----------

Tereta nema!

Slika 3. Primjer ZK uložka koji prikazuje novi način upisa autoceste u zemljišne knjige

Cadastré, pursuant to contracts that include *clausula intabulandi*, provided that the Republic of Croatia guarantees compensation for the property expropriated. To this end, it is necessary to pass sound legal acts within the existing Act on the State Survey and Real Estate and within the Public Roads Act, which would enable the implementation of the parcelling elaboration in the proposed way.

Article 3 paragraph 6 of the Public Roads Act should be changed as follows:

"(6) Public roads in paragraph 1 of this article shall be recorded in the Real Estate Cadastre, or Land Cadastre and Land Registry based on the legal use permit as complex constructions which are public property for general use owned by the Republic of Croatia, with the right to management held by Croatian Highways d.o.o. for highways, Croatian Roads d.o.o. for state roads, County road administrations for county and local roads, and the administrative body of the City of Zagreb for the county and local roads in the City of Zagreb."

The change to this paragraph is the addition which refers to the need for registration of public roads and all their components (the parts of a public road are defined in Article 4 of the Roads Act) in the Cadastre as complex constructions. Thus, recording highways as complex constructions in the Cadastre and Land Registry is now required, which has not been the case so far, i.e. the law regarding this issue has been incomplete. The Act on the State Survey and Cadastre defines which buildings must be recorded in the Cadastre and which not, but it does not divide them into groups. It is necessary to define exactly which constructions must be recorded (public roads, including highways, in accordance with the above proposed amendments to the Public Roads Act), and which are not subject to it (constructions should be classified according to Eurostat, 1997).

5. Conclusion

The Cadastre and Land Registry must contain accurate, complete and up-to-date information on the position and legal status of all properties in the country. Cadastral and land-registry information must provide legal certainty in real estate transactions, tailored to the needs of modern market economy. Companies in the private sector, public organisations and state administration bodies need unified, public, transparent access to spatial data, particularly cadastral and Land Registry data, in order to carry out their duties effectively.

Societies which do not manage spatial data or have them at disposal are limited in their economic development.

It is important that highways, as items of public property in general use, have good, complete records, and that the state of official records is aligned with the actual situation on the ground. In the authors' opinion, this is the prerequisite for the quality management of highways.

The paper presents the existing legal basis, a review of all procedures and the obligations of all parties in the process of record-keeping, and an analysis of the state of records in public registers. Despite legal obligations, highway records are still not good enough. It is obvious that the existing model of highway records is ineffective and changes are necessary. In this study conducted by the authors, the main problems were identified and new solutions found. The proposed model will make the whole process of highway records more efficient.

The proposed model for the records procedure will eliminate the main problem of the current model from which a number of difficulties derive. The main problem lies in the process of expropriation, i.e. the determination of fair compensation for property to be expropriated. In the proposed model, determining fair compensation is omitted from the entire process of making records. Once the expropriation plan is produced, the registration of property rights is allowed for properties to be expropriated in favour of the beneficiaries, the Republic of Croatia and the Company that will manage the highway. This is enabled by the inclusion of *clausula intabulandi*, by which the owner of the expropriated property is obliged to waive all rights on the property concerned, while the State is obliged to pay fair compensation prior to highway construction, and upon completion, if the work extends beyond the scope of the project documentation – expropriation plan.

Consequently, the timely formation of building plots is enabled. The proposed changes to the Roads Act define precisely that highways must be recorded in the Cadastre and Land Registry as complex constructions. Application of the proposed model will enable this to happen, because the formation of building plots will be carried out without difficulties. The Cadastre and Land Registry will reflect the actual situation on the ground in terms of the surface and shape of the terrain and the holders of ownership rights to the newly constructed highways and associated facilities.

promjene. U istraživanjima koja su proveli autori utvrđeni su glavni problemi i pronađena nova rješenja. Predložen je novi model koji će cijeli postupak evidencije autocesta učiniti učinkovitijim.

Predloženi model iz postupka evidencije autocesta eliminira glavni problem postojećeg modela, iz kojeg proizlazi niz teškoća. Glavni problem je u postupku izvlaštenja, odnosno utvrđivanju pravične naknade za nekretninu koja se izvlašćuje. Predloženim modelom utvrđivanje pravične naknade izostavlja se iz cjelokupnog postupka evidencije, tako da se nakon izrade plana izvlaštenja omogućava uknjižba prava vlasništva na nekretninama koje se izvlašćuju u korist korisnika izvlaštenja, tj. Republike Hrvatske – Društva koje će upravljati autocestom. To se omogućava putem ugovora koji uključuju *clausulu intabulandi*, koja obvezuje vlasnika nekretnine koja

se izvlašćuje da se odrekne svih prava na predmetnoj nekretnini, a država se obvezuje isplatiti pravičnu naknadu prije izgradnje autoceste i nakon njezina završetka, a ako se radovima izašlo izvan opsega projektne dokumentacije – plana izvlaštenja.

Na taj način omogućeno je pravodobno formiranje građevne čestice, a predloženom promjenom u Zakonu o cestama egzaktno je definirano da je autoceste potrebno evidentirati u katastarskom operatu i zemljišnim knjigama kao složene građevine. Primjenom predloženoga modela to će biti i moguće, s obzirom na to da će biti omogućeno formiranje građevne čestice bez teškoća, a katastar i zemljišna knjiga će odražavati stvarno stanje terena površinom i oblikom, te nositeljima vlasničkih prava na novoizgrađenim autocestama i pripadajućim objektima.

Literatura / References

- Cetl, V. (2003): Uloga katastra u nacionalnoj infrastrukturi prostornih podataka, magistarski rad, Geodetski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb.
- Cetl, V., Roić, M. (2005): Katastar u nacionalnoj infrastrukturi prostornih podataka. Treći Hrvatski kongres o katastru, Zbornik radova, str. 13–19. Hrvatsko geodetsko društvo, Zagreb, Hrvatska.
- Dale, P., McLaughlin, J. D. (2000): Land Administration. Oxford University Press, Oxford.
- Eurostat (1997): Classification Of Types Of Constructions, Eurostat.
- Groot, R., McLaughlin, J. (2000): Geospatial data infrastructure. Concepts, cases and good practice. Oxford University Press, Oxford.
- Kapović, Z., Paar, R., Marenić, A. (2011): Model evidencije javnih cesta u Republici Hrvatskoj. Građevinar, vol. 63, br. 11, str. 933–940.
- Kokkonen, A., Vahala, M. (2002): The Cadastre as a Cornerstone in the Information Society Infrastructure. XXII FIG International Congress, Proceedings, JS13 Spatial information and cadastre, 1–10. Washington DC.
- Mađer, M., Roić, M. (2011): Sustavi upravljanja zemljištem u tranzicijskim zemljama. Kartografija i geoinformacije, vol. 10, br. 15, str. 107–126.
- Nakić, J., Puh, A. (2006): Evidentiranje javnih cesta. Nekretnine, Novi informator, Zagreb.
- NN (1994): Zakon o izvlaštenju. Narodne novine br. 9.
- NN (1996): Zakon o zemljišnim knjigama. Narodne novine br. 91.
- NN (1996): Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima. Narodne novine br. 91.
- NN (2004): Zakon o javnim cestama. Narodne novine br. 180.
- NN (2007): Zakon o državnoj izmjeri i katastru nekretnina. Narodne novine br. 16.
- NN (2007): Zakon o prostornom uređenju i gradnji. Narodne novine br. 76.
- NN (2007): Pravilnik o parcelacijskim i drugim geodetskim elaboratima. Narodne novine br. 86.
- NN (2009): Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o javnim cestama. Narodne novine br. 153.
- NN (2011): Zakon o cestama. Narodne novine br. 84.
- Paar, R. (2010): Geoprostorne baze podataka objekata u sustavu gospodarenja autocestama Republike Hrvatske, doktorska disertacija, Geodetski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb.
- Stuedler, D. (2004): A Framework for the Evaluation of Land Administration Systems. Submitted in total fulfilment of the requirements for the degree of Doctor of Philosophy. Department of Geomatics, The University of Melbourne.
- Stuedler, D., Rajabifard, A., Williamson, I. (2004): Evaluation of land administration systems. Land Use Policy, Vol. 21, 371–380.
- URL 1: Hrvatske autoceste – Wikipedija, http://hr.wikipedia.org/wiki/Hrvatske_autoceste, (11. 11. 2011).
- URL 2: Hrvatske autoceste d.o.o., <http://www.hac.hr/>, (18. 11. 2011).
- URL 3: Tabularna izjava (clausula intabulandi) – Argumentum poslovno savjetovanje, <http://www.argumentum.biz/publications.php?location=publications&article=30>, (27. 2. 2010).