



---

Margareta Piskač, mag. iur., odvjetnička vježbenica,  
Odvjetničko društvo Kovačević Prpić Simeunović d.o.o.

## Regulacija tržišta željezničkih usluga i zaštita prava putnika u željezničkom prijevozu u 2025. godini

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o regulaciji tržišta željezničkih usluga i zaštiti prava putnika u željezničkom prijevozu (Narodne novine, br. 104/2017, 31/2025; dalje u tekstu: „Zakon”) stupio je na snagu 4. ožujka 2025. godine i uvodi niz promjena, prvenstveno vezanih uz zaštitu prava putnika.

Sukladno odredbi članka 1. Zakona, njime se uređuje područje regulacije tržišta željezničkih usluga i područje zaštite prava putnika u željezničkom prijevozu, nadležnost i ovlasti nacionalnog regulatornog tijela u područjima regulacije tržišta željezničkih usluga i zaštite prava putnika u željezničkom prijevozu, postupci pred nacionalnim regulatornim tijelom i inspeksijski nadzor nad provedbom ovoga Zakona.

Dakle, radi se o propisu koji na sveobuhvatan način uređuje tržište željezničkih usluga, s jedne strane u odnosu na pružatelje željezničkih usluga u smislu zaštite tržišnog natjecanja, s druge strane u odnosu na putnike kao krajnje korisnike tih usluga, i konačno, definira nadležnosti nacionalnog regulatornog tijela, Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti (dalje u tekstu: „Regulatorno tijelo“) koje nadzire rad željezničkih prijevoznika i infrastrukture te rješava sporove i pritužbe.

Zakon o regulaciji tržišta željezničkih usluga i zaštiti prava putnika u željezničkom prijevozu je već u svojim prijašnjim verzijama implementirao propise Europske unije, i to Direktivu (EU) 2016/2370 Europskog parlamenta

i Vijeća od 14. prosinca 2016. o izmjeni Direktive 2012/34/EU u pogledu otvaranja tržišta za usluge domaćeg željezničkog prijevoza putnika i upravljanja željezničkom infrastrukturom (Tekst značajan za EGP) (SL L 352, 23. 12. 2016.), kao dijela Četvrtog željezničkog paketa, koji je predstavljen kroz dvije domene, tehnički i tržišni stup.[1]

Novelom Zakona iz ove godine se isti, pak, dodatno usklađuje s pravnom stečevinom Europske unije, uz ostale najvažnije izmjene, promjene i novine kako su sažete u nastavku.

Uvodno, Zakonom se uspostavlja pravni okvir za provedbu Uredbe (EU) 2021/782 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2021. o pravima i obvezama putnika u željezničkom prijevozu (preinaka) (SL L 172, 17. svibnja 2021.) (u daljnjem tekstu: „Uredba”), koja se izravno primjenjuje od 7. lipnja 2023. godine u svim državama Europske unije, pa tako i u Hrvatskoj, osim odredbe članka 6. stavka 4. koja se primjenjuje od 7. lipnja 2025. (pokretanje postupaka javne nabave za nova željeznička vozila ili opsežna modernizacija postojećih željezničkih vozila uz osiguravanje odgovarajućeg broja mjesta za bicikle). Nadalje, hrvatsko ministarstvo nadležno za promet (Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture RH) može obavijestiti Europsku komisiju o primjeni izuzeća predviđenih Uredbom.

Naime, državama članicama dopušteno je uvođenje izuzeća od primjene Uredbe u slučaju željezničkih usluga koje imaju povijesnu ili turističku svrhu, kao i kada je riječ o gradskoj, prigradskoj i regionalnoj usluzi prijevoza. Ipak, čak i tada, određene odredbe Uredbe moraju se primjenjivati na sve usluge željezničkog prijevoza putnika unutar cijele Europske unije, sukladno odredbama Preambule i članka 2. Uredbe, primjerice, one u vezi odgovornosti željezničkih prijevoznika za putnike i njihovu prtljagu. Dakle, iako se Uredbom na neki način ostvaruje ravnoteža između mogućnosti regulacije određenih pitanja od strane država članica i zaštite putnika, države članice bi svakako trebale na transparentan način regulirati polja primjene takvih izuzeća kako bi putnici na adekvatan način bili informirani.

U odnosu na hrvatski pravni okvir, Zakon donosi sljedeće novine.

Što se tiče obveze prikupljanja podataka, upravitelj infrastrukture i operator uslužnih postrojenja sada mogu dokazati da su naknade za željezničke usluge obračunate sukladno metodologiji i strukturi za izračun naknade utvrđen u Izjavi o mreži (izvješće kojim se detaljno određuju opća pravila, rokovi, postupci i kriteriji za određivanje naknada i dodjelu kapaciteta, te uključuje sve druge

---

[1] Europska komisija, Odjel za mobilnost i transport, Četvrti željeznički paket iz 2016., dostupno na: [https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/rail/railway-packages/fourth-railway-package-2016\\_en](https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/rail/railway-packages/fourth-railway-package-2016_en)

informacije koje su potrebne kako bi se omogućilo podnošenje zahtjeva za dodjelu infrastrukturnog kapaciteta u smislu Zakona o željeznici, Narodne novine br. 32/2019, 20/2021, 114/2022) ili – sada u opisu uslužnog objekta. Dakle, uveden je novi dokument u vezi izračuna naknade.

Također, željeznički prijevoznik sada je dužan, u kontekstu već ishodene potvrde o sigurnosti i/ili dozvole za obavljanje usluga željezničkog prijevoza, Regulatornom tijelu dostaviti presliku jedinstvene potvrde o sigurnosti. Dakle, dosadašnja podjela sigurnosne potvrde na dijelove A i B je ukinuta i zamijenjena je **jedinstvenom potvrdom o sigurnosti** (eng. *Single Safety Certificate – SSC*), uvedene u sklopu Četvrtog željezničkog paketa.

Zakon nadalje uvodi izmjene koje se odnose na postupke pred Regulatornim tijelom. Tako u nadležnost Regulatornog tijela u području zaštite prava putnika i dalje spadaju poslovi postupanja po službenoj dužnosti u zaštiti prava putnika te inspekcijskog nadzora u području zaštite prava putnika, i to sada ne samo u smislu provedbe Zakona, već i Uredbe, ali i svih odluka koje se odnose na prava putnika. S druge strane, rješavanje u postupku po zahtjevu putnika u vezi s reklamacijom povjerenstvu za reklamacije potrošača pri željezničkom prijevozniku više ne spada u opseg poslova Regulatornog tijela u smislu provedbe Zakona.

Ovaj novitet pridonosi koncentraciji poslova pri samo jednom nadležnom – Regulatornom tijelu, što je svakako optimalno za putnike kojima se osigurava učinkovitija obrada problema

od strane specijaliziranog tijela, koje također može na taj način bolje pratiti statistiku i uočavati trendove.

Uz navedeno, sada je moguć i postupak po pritužbi putnika, dok se više ne predviđa postupanje po pisanim prigovorima putnika upućenim željezničkom prijevozniku. Dakle, i ovom izmjenom je učvršćena uloga Regulatornog tijela kao onog s jedinstvenom nadležnosti.



Dodatna zaštita prava putnika osigurava se tako da je u postupku po službenoj dužnosti, uz željezničkog prijevoznika, upravitelja kolodvora, prodavatelja karata i organizatora putovanja, sada uključen i upravitelj infrastrukture. S obzirom na to da je u praksi gotovo sva javna željeznička infrastruktura u Hrvatskoj pod upravom društva HŽ Infrastruktura d.o.o., koje je u državnom vlasništvu, a koje je sada kao upravitelj infrastrukture također adresat mjera koje može naložiti Regulatorno tijelo u svrhu ispunjenja obveza propisanih Uredbom, svih odluka koje se odnose na prava putnika i drugim propisima kojima se uređuju prava putnika u željezničkom prijevozu, to daje veću jasnoću i olakšava ostvarivanje putničkih prava.

Što se tiče postupka po pritužbi putnika, sada je izrijekom utvrđeno da Regulatorno tijelo donosi odluku o pritužbi putnika u pogledu prava i obveza obuhvaćenih Uredbom u pravilu bez provođenja usmene rasprave.

Nadalje, željeznički prijevoznik i upravitelj kolodvora dužni su sudjelovati u postupcima rješavanja pritužbi putnika u pogledu prava i obveza obuhvaćenih Uredbom i u potpunosti surađivati s Regulatornim tijelom te dostavljati sve potrebne podatke, dokumentaciju i očitovanja.

Na kraju, odredbe o prekršajima sada uključuju iznose izražene u eurima, a popis prekršaja odnosi se na povrede

kako su definirane Uredbom, u vezi s informacijama koje željeznički prijevoznici moraju pružiti, sklapanjem ugovora o prijevozu, izdavanjem karata, informacijskim i rezervacijskim sustavima, kao i obvezama prema putnicima, uključujući osiguranje putnika i prtljage te obveze u slučaju kašnjenja.

Zaključuje se da Zakon omogućava lakšu i precizniju provedbu prava putnika, ali i učinkovitiji nadzor željezničkog sektora od strane Regulatornog tijela. Međutim, izazov ostaje u samom poboljšanju stanja infrastrukture, koja je, pak, ključni preduvjet da putnici uopće odluče koristiti usluge željezničkog sektora.