

OBČINSKE CESTE NA ZASEBNIH ZEMLJIŠČIH

Ste lastnik zemljišča, po katerem poteka občinska cesta? Lastniki nepremičnin, ki neupravičeno in nezakonito trpite breme javne ceste, se lahko obrnete na občino, v primeru neodziva pa na Ustavno sodišče RS ali zoper občino vložite odškodninsko tožbo.

Pojem

Po slovenskih občinah so pogosti primeri, ko je **cesta ali njen del z občinskim odlokom kategorizirana kot javna cesta, po podatkih zemljiške knjige pa je takšno zemljišče v zasebni lasti**. S takšnim ravnanjem občine posegajo v lastninsko pravico posameznikov, vrednost nepremičnine (kmetijske ali gozdne parcele, katere del je tudi cesta) pa je zaradi dejstva ceste višja.

O izvoru težave

Lastniki zasebnih zemljišč so ob gradnji ali rekonstrukciji lokalnih cest zlasti v času od petdesetih do devetdesetih let prejšnjega stoletja največkrat prostovoljno podpisovali dokumente (izjave, dovoljenja, soglasja ipd.), s katerimi so dopuščali posege na svoja zemljišča. Ob tem je bil **prenos lastništva običajno zanemarjen**; na zemljišču, ki je opredeljeno z eno parcelno številko, je tako danes lahko še vedno kmetijska ali gozdna površina, del nepremičnine pa v naravi predstavlja cesta.

Aktivnosti občin

Velik delež občinskih cest so občine kasneje zemljiškoknjižno uredile: najprej so se odmerile parcele s cesto, nato pa so bile na podlagi sporazumno sklenjene pogodbe lastnikom ali postopka razlastitve izplačane kupnine ali odškodnine oziroma je bilo dano nadomestilo v naravi. Nekatere občine pa so neodmerjene ceste z odlokom o kategorizaciji občinskih cest kar kategorizirale kot občinske ceste. Na podlagi nezakonitega in protiustavnega načina kategorizacije občinske ceste je bil zasebni lastnik dejansko razlaščen, od lastninskih upravičenj mu je ostala zgolj **gola lastninska pravica**.

Pravna podlaga za reševanje težave

Zakon o javnih cestah

Problematične so torej ostale ceste na zasebnih zemljiščih, ki jih občine niso odkupile ali se dogovorile za drugačen prenos lastninske pravice. Zakon o javnih cestah (ZJC) je državne ceste opredelil kot lastnino države, občinske pa kot last občine. Obenem je naveden predpis določil, da se **brez postopka razlastitve zemljišče**, na katerem je cesta, a ni v zemljiški knjigi vpisano kot družbena lastnina, **vpíše v zemljiško knjigo kot javno dobro** po skrajšanem postopku brez zemljiškoknjižne listine ne glede na svojo vrednost.

Novela Zakona o javnih cestah

Nekoliko kasneje (in po razveljavitvi skrajšanega postopka vpisa v zemljiško knjigo na Ustavnem sodišču RS) je zakonodajalec v istem zakonu s prehodno določbo opredelil prenos lastninske pravice na javnih cestah iz lastništva zasebnika v lastništvo države ali občine (urejeno v ZJC-B). Uveden je bil **poseben postopek razlastitve**: lastninska pravica se v javno korist lahko odvzame ali omeji proti (denarni) odškodnini ali nadomestilu v naravi (92. do 114. člen Zakona o urejanju prostora). Ob tem **rok** za pridobitev zemljišč s strani občine (= rok, do katerega bi morale občine odkupiti in zemljiškoknjižno urediti pravno stanje cest) **ni bil določen**. Rok za ureditev stanja je bil določen šele v 126. členu Zakona o cestah in sicer bi morale občine odkupiti ali razlastiti lastnike zemljišč pod cesto **do 1. 4. 2012**.

Reševanje težave v praksi

Zakonodaja je jasna in daje **občinam pravno podlago, da lastninsko pravico na cesti pridobijo s pravnim poslom ali da po posebnem postopku razlastitve postanejo lastnice kategoriziranih občinskih cest, lastniki zasebnih zemljišč pa dobijo v zameno odškodnino ali nadomestilo v naravi.** Kljub pozivom občanov se prenos lastninske pravice ne uredi vedno: občine želijo strošek geodetske storitve (odmera parcele) preveliti na lastnike nepremičnin, nadalje jim ponujajo zgolj minimalne odškodnine ali pa predlagajo celo brezplačne prenose zemljišč na občino. Po drugi strani pa **lastniki zasebnih zemljišč ne morejo sami začeti razlastitvenega postopka**, niti nimajo na voljo vzvoda, da bi občino k temu prisilili.

Dogovor z občino

Prva možnost za rešitev občinske ceste na zasebnem zemljišču je **sporazum**: lastnik zasebnega zemljišča se z občino dogovori o pravnem poslu, npr. odkup ali menjava dela parcele, po katerem poteka javna cesta. Izvede se geodetska odmera, na podlagi pogodbe se plača odškodnina ali kupnina oziroma se izvede menjava nepremičnin, nato pa se uredi še stanje v zemljiški knjigi.

Postopek na Ustavnem sodišču

Pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti

V primeru neodzivnosti in nemožnosti dogovora z občino, lahko zgolj Ustavno sodišče RS v okviru **postopka za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti poseže v občinski odlok**, s katerim se kategorizira cesta, ki poteka po zasebnem zemljišču. V primeru, ko poteka kategorizirana občinska cesta čez zasebno zemljišče, ima lastnik zasebnega zemljišča izkazan pravni interes za vložitev pobude za presojo ustavnosti in zakonitosti občinskega odloka, ki tako cesto kategorizira kot javno. Pobudnik se lahko sklicuje na kršitev 33. in 69. člena Ustave RS (pravica do zasebne lastnine in postopek razlastitve).

Odločitve Ustavnega sodišča

Po dosednji praksi **je ustavno sodišče že večkrat ugotovilo neskladnost občinskega odloka z ustavnimi določbami**, obenem pa je občinam naložilo **odpravo neskladja v roku pol leta od objave odločbe**: občine so morale z lastniki nepremičnin skleniti pravne posle za pridobitev zemljišč oziroma jih razlastiti ali pa odpraviti javno cesto (npr. odločba Ustavnega sodišča RS št. U-I-194/12, 24. april. 2014, odločba Ustavnega sodišča št. U-I-156/13, 4. junij 2015).

O stroških

V postopku pred ustavnim sodiščem nosi vsak udeleženec svoje stroške postopka, če ustavno sodišče ne odloči drugače. V primeru, da je pobudnik občino pozval k ureditvi zadeve in jo opozoril, da bo v nasprotnem primeru predlagal začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti ter občino opozoril, da je bilo sprejetih že več enakih odločitev o protiustavnosti občinskih predpisov o kategorizaciji javnih cest, obenem pa vse navedeno tudi izkazal, je ustavno sodišče odločilo, da je **občina dolžna povrniti pobudniku njegove stroške**, ki jih je imel z vložitvijo.

Odškodninski postopek

Tožba za plačilo odškodnine zaradi spremembe namembnosti zemljišča

Lastnik zasebnega zemljišča, po katerem poteka občinska cesta, lahko **občino toži tudi odškodninsko s tožbo za plačilo odškodnine zaradi spremembe namembnosti zemljišča**. Kot je navedlo sodišče (sodba Vrhovnega sodišča RS III Ips 59/2010, 7. september 2010) ima protiustavna določitev parcel za javno dobro in opustitev občine, da bi uporabila zakonsko možnost za odpravo te protiustavnosti, vse elemente civilnega delikta,

zato je dolžna oškodovancu izplačati odškodnino. Ravnanje občine predstavlja nedopustno ravnanje, ki utemeljuje njeno odgovornost po določbah o splošni odškodninski odgovornosti.

O stroških

Vsaka stranka mora v odškodninskem postopku predhodno kriti sodne in svoje stroške, po koncu sodnega spora pa se delijo po načelu uspeha: **stranka, ki v sporu izgubi, mora nasprotni stranki povrniti vse njene stroške.**

Dolgoročno reševanje težave

Problem je in bo potrebno reševati sistemsko in proaktivno, zato bo moral zakonodajalec sprejeti ukrepe, ki bodo zagotovili zemljiškoknjižno urejeno in predvsem zakonito stanje:

- občine morajo proaktivno pristopiti k lastnikom in jih same obveščati o reševanju težave;
- občine morajo analizirati, katere ceste so prioritete za potrebe občine in njenih prebivalcev ter jih je smiselno obdržati ali na novo kategorizirati kot občinske ceste - legalno stanje naj se najprej vzpostavi predvsem na navedenih občinskih cestah;
- glede na to, da je rok 1. 4. 2012, ki ga je Zakon o cestah določil za ureditev stanja, že minil, bo potrebno določiti nov realni rok, do katerega morajo lokalne skupnosti pridobiti zemljišča pod kategoriziranimi občinskimi cestami (na podlagi brezplačnih prenosov, odplačnih prenosov ali razlastitev);
- državni organi morajo zagotovijo podatke o kategoriziranih občinskih cestah, ki potekajo preko zasebnih zemljišč in v čim večji možni meri sodelovati z občinami;
- občinske ceste na zasebnih zemljiščih so v večjem delu več desetletna sistemska napaka, zato je smiselno, da se občinam del finančnih sredstev za odkup zemljišč zagotovi iz državnega proračuna.

Vir: Zakon o javnih cestah (ZJC, Uradni list RS, št. 33/06 – UPB1, 33/06 Odl. US, 45/08, 57/08 – ZLDUVCP, 69/08 – ZCestV, 42/09, 109/09, 109/10 – ZCes-1, 24/15 – ZCestn), Zakon o cestah (ZCes-1, Uradni list RS, št. 109/10, 48/12, 36/14 Odl. US, 46/15), Zakon o urejanju prostora (ZUreP-1, Uradni list RS, št. 110/02, 8/03 popr., 58/03-ZZK-1, 33/07-ZPNačrt, 108/09-ZGO-1C, 79/10 Odl. US, 80/10-ZUPUDPP (106/10 popr.)), Zakon o ustavnem sodišču (ZUstS, Uradni list RS, št. 64/07 – UPB1, 109/12)