

PROBLEMATIKA STVARNOPRAVNIH RAZMERIJ ZA ZEMLJIŠČA, PO KATERIH POTEKAJO OBČINSKE CESTE

Lastništvo zemljišč, po katerih so zgrajene ceste, je v zadnjih letih eno najbolj perečih vprašanj v zvezi z občinskimi cestami. Po zakonodaji so javne ceste, državne ali občinske, javno dobro. Tako bi morala biti tudi zemljišča po katerih tečejo javno dobro, a je dejstvo, da so zemljiškoknjižni lastniki številnih parcel pod cestami, posamezniki. Zakaj je pravzaprav temu tako? Ali to pomeni, da zemljišča niso bila ustrezno pridobljena? Ali je mogoče stvarnopravno urediti lastništva zemljišč, po katerih potekajo kategorizirane ceste?

Dejstvo je, da ima pravna neurejenost zemljišč korenine v drugi polovici prejšnjega stoletja. Takrat so bile ceste tako pomembna dobrina, da so lastniki zemljišč ob asfaltiranju lokalnih cest brez zadržkov dopuščali posege na svoja zemljišča, brez odškodnin in pogodb o prenosu zemljišča. Gradilo se je na osnovi ustnih dogovorov z lastniki zemljišč ali njihovih izjav v postopkih pridobivanja gradbenih dovoljenj. Odškodnin se večinoma ni izplačevalo. V zvezi z zemljiščem se ni sklepalo pogodb, niti niso bili uvedeni postopki razlastitve. Ker bilo ustreznih listin za vpis, tj. pogodb ali odločb, ni bilo pogojev za spremembo lastninske pravice v zemljiški knjigi. Zakon o javnih cestah iz leta 1997 (ZJC) je skušal to problematiko urediti tako, da je omogočil vpis v zemljiško knjigo po skrajšanem postopku brez zemljiškoknjižne listine, lastnike, ki odškodnine še niso prejeli, pa je v zvezi z odškodnino napotil na sodišče.

Zakonodaja v zvezi s cestami (prej Zakon o javnih cestah, od leta 2010 dalje Zakon o cestah) jasno določa, da so javne ceste državne ali občinske in so javno dobro, pri čemer morajo biti državne ceste v lasti države, občinske pa v lasti občine. Na podlagi pridobljene lastninske pravice občine je treba v zemljiško knjigo vpisati zaznamek o javnem dobru.

Ustavno sodišče je leta 2002 takšno ureditev razveljavilo, saj je ugotovilo, da je v neskladju z ustavo. Ni namreč dopustno, da bi vpis v ZK imel razlastitveni učinek. Vpis v ZK mora imeti dopusten pravni temelj, torej pravni posel z lastnikom ali odločbo o razlastitvi. Izjave lastnikov zemljišč, da dopuščajo poseg na svoje zemljišče, ki so bile dane v postopku pridobivanja gradbenega dovoljenja za ceste, ne predstavljajo takšnega pravnega temelja. Ustavno sodišče je tako v svoji odločbi jasno poudarilo, da je za ureditev stvarnopravnih razmerij na javnih cestah dopustna le pridobitev zemljišč na podlagi pravnega posla (pogodba) z lastnikom ali v postopku razlastitve.

Žal se tudi po odločitvi Ustavnega sodišča razmerja še vedno niso ustrezno urejala. Da bi spodbudili postopke urejanja stvarnopravnih razmerij med lastniki zemljišč pod kategoriziranimi cestami in občinam čim bolj olajšali pridobivanje lastninske pravice na tovrstnih zemljiščih, je bil z novelo Zakona o javnih cestah, leta 2005, poenostavljen razlastitveni postopek za pridobivanje zemljišč na obstoječih javnih cestah, torej na cestah, ki so že bile zgrajene in je po njih tudi potekal promet, niso pa še bila urejena stvarnopravna razmerja z ZK lastniki zemljišč. V tem posebnem razlastitvenem postopku se

šteje, da je javna korist za razlastitev ugotovljena, če takšna cesta obstaja kot javna cesta (se pravi, da je kategorizirana) ob uveljavitvi novele zakona (torej na dan 19. 10. 2005) in če ob vložitvi zahteve za razlastitev po njej poteka cestni promet tako, da je zagotovljena uporaba cest vsem pod enakimi pogoji.

Ta poenostavitev je izjemno pomembna, kajti glede na splošna pravila o razlastitvi se je javna korist ugotavljala zlasti s prostorskim aktom, ki se v preteklosti, za ceste, niso vedno sprejemali. Nadalje se šteje, da se razlastitveni postopek začne že z vložitvijo zahteve za razlastitev (po splošnih predpisih je treba o tem izdati posebno odločbo), že z dokončnostjo odločbe o razlastitvi pa upravičenec (v tem primeru občina) pridobi lastninsko pravico na nepremičnini; v splošnem postopku je bila takšen mejnik pravnomočnost odločbe. Ne glede na plačilo odškodnine pridobi upravičenec posest na nepremičnini takoj. O odškodnini se lahko odloča v kasnejših postopkih. Ob tem je zakon določil tudi, da ne glede na pridobljeno lastninsko pravico takšna cesta uživa varstvo pred posegi ZK lastnikov. Med poenostavitve postopkov pa je treba šteti tudi poenostavitev geodetskih postopkov v zvezi z določanjem in evidentiranjem mej občinskih cest v Zakonu o cestah iz leta 2010.

Tudi po opisani poenostavitvi se stvarnopravna razmerja še vedno niso ustrezno urejala. Lastniki zemljišč, pa so se začeli obračati neposredno na Ustavno sodišče. Ustavno sodišče je najprej izdajalo ugotovitelne odločbe, kjer je ugotovilo, da je konkretni občinski akt v delu, ko kategorizira občinsko cesto, ki poteka po zemljišču v zasebni lasti, v neskladju z ustavo in dalo konkretni občini enoletni rok za uskladitev z ustavo.

Ker občine še vedno niso spoštovale odločitev Ustavnega sodišča, je to začelo sankcije stopnjevati. Najprej tako, da je razveljavilo sporen občinski odlok z odložnim rokom, ko je naložilo občini, da (najprej v 1 letu, kasneje v 6 mesecih) sklene pravni posel ali vloži zahtevo za razlastitev, kasneje pa so odloke razveljavili s takojšnjim učinkom, brez odložnega roka. Takšna praksa obstaja od leta 2011.

Ustavno sodišče je v svojih odločitvah jasno utemeljilo odstop od svojih prejšnjih odločitev in poudarilo, da se je za stopnjevanje sankcij odločilo, ker se njegove odločbe ne spoštujejo. Pri tem je navedlo tudi, da je dolgo dajalo prednost javnemu interesu, vendar se je odločilo, da bo dalo prednost varstvu lastninske pravice, saj so občine imele na razpolago dovolj časa za ureditev razmerij. To je storilo, kot pravi, zaradi jasnih ustavnih in zakonskih obveznosti občine ter zaradi učinkovitejšega varstva lastninske pravice.

Praksi Ustavnega sodišča so kmalu začela slediti tudi redna sodišča, ki vedno pogosteje zlasti v prekrškovnih in upravnih zadevah ne upoštevajo kategorizacije ceste kot odločilnega dejstva, temveč je zanje merodajna lastninska pravica. Tako ne more biti več za prekršek kaznovan zemljiškoknjižni lastnik zemljišča, ki na delu cestišča, ki poteka po njegovem zemljišču, postavi oviro ali ga prekoplje, tudi v postopkih za izdajo gradbenih dovoljenj kategorizacija ni več odločilen dejavnik.

Jasno je, da je še neurejena razmerja čimprej treba začeti urejati, saj se ob vzdrževanju obstoječega stanja težave samo še stopnjujejo.

Prepričani smo, da velika večina lastnikov zemljišč želi urediti stvarnopravna razmerja in da so pripravljeni na konstruktivne rešitve in na strpne pogovore, zato je priporočljivo pristopiti k čimprejšnjim konstruktivnim pogovorom z lastniki zemljišč. Če dogovora z lastniki ni mogoče doseči, je še vedno na razpolago poenostavljeni postopek razlastitve, ki občini omogoča pridobitev lastninske pravice na zemljišču, lastniku pa zagotavlja pravično odškodnino. Glede na obstoječo ustavnosodno prakso, pridobivanja zemljišč brez odškodnine ni mogoče urediti.

Ministrstvo za infrastrukturo v skladu z Zakonom o lokalni samoupravi izvaja nadzor zakonitosti nad občinskimi oakti o kategorizaciji občinskih cest. Tako se odzove na vsako pobudo lastnikov, ki želijo dokončno urediti zemljiškoknjižna razmerja na zemljiščih, po katerih tečejo občinske ceste. V tem postopku ministrstvo občino opozori na njene obveznosti, ji da ustrezne usmeritve in ji postavi rok za urejanje razmerij. Ministrstvo pa je občinam na voljo tudi za nasvete in pomoč v zvezi z urejanjem razmerij.

Za vse morebitne informacije se je mogoče obrniti na ministrstvo po elektronski pošti: gp.mzi@gov.si (zadeva: urejanje stvarnopravnega razmerja zemljišča pod cesto)

Pripravila:

*mag. Anita Goršek, univ. dipl. pravnica
sekretarka*