

**Opravična št.:**

U-I-401/18

**ECLI:**

ECLI:SI:USRS:2019:U.I.401.18

**Akt:**

Odlok o kategorizaciji občinskih javnih cest in kolesarskih poti v Občini Škofja Loka (Uradni list RS, št. 41/11 in 49/11 – popr.), 4. čl.

**Izrek:**

Člen 4 Odloka o kategorizaciji občinskih javnih cest in kolesarskih poti v Občini Škofja Loka (Uradni list RS, št. 41/11 in 49/11 – popr.), kolikor kategorizira lokalno cesto Godešič-Reteče-Zgornja Senica (št. odseka 401170) v delu, ki poteka po zemljišču parc. št. 920/3, k. o. Reteče, se razveljavi.

**Evidenčni stavek:**

Ker Občina pred kategorizacijo lokalne ceste s pobudnikom ni sklenila pravnega posla za pridobitev zemljišč niti ni izvedla postopka razlastitve, je 4. člen Odloka o kategorizaciji, kolikor na zemljišču pobudnika kategorizira lokalno cesto, v neskladju z 69. členom Ustave. Ker 7. člen Odloka o kategorizaciji v tem delu nedopustno posega v lastninsko pravico, je v neskladju tudi s 33. členom Ustave.

**Geslo:**

1.5.51.1.17.2 - Ustavno sodstvo - Odločbe - Vrste odločitev Ustavnega sodišča - V postopku abstraktne presoje - Razveljavitev - Podzakonskega predpisa.

5.3.36 - Temeljne pravice - Državlanske in politične pravice - Pravica do lastnine „(33, 67)“.

5.3.36.1 - Temeljne pravice - Državlanske in politične pravice - Pravica do lastnine „(33, 67)“ - Razlastitev.

**Pravna podlaga:**

Člen 33, 69, Ustava [URS]

Člen 45.3, Zakon o Ustavnem sodišču [ZUstS]

**Opomba:**

⌘

**Dokument v PDF obliki:**

 [U-I-401-18.pdf](#)

**Polno besedilo:**

U-I-401/18-9

7. 11. 2019

# ODLOČBA

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti in zakonitosti, začetem na pobudo Ivana Jenka, Škofja Loka, na seji 7. novembra 2019

odločilo:

**Člen 4 Odloka o kategorizaciji občinskih javnih cest in kolesarskih poti v Občini Škofja Loka (Uradni list RS, št. 41/11 in 49/11 - popr.), kolikor kategorizira lokalno cesto Godešič-Reteče-Zgornja Senica (št. odseka 401170) v delu, ki poteka po zemljišču parc. št. 920/3, k. o. Reteče, se razveljavi.**

## OBRAZLOŽITEV

### A.

1. Pobudnik izpodbija 4. člen Odloka o kategorizaciji občinskih javnih cest in kolesarskih poti v Občini Škofja Loka (v nadaljevanju Odlok), kolikor kategorizira lokalno cesto v delu, ki poteka po njegovem zemljišču parc. št. 920/3, k. o. Reteče (ob vložitvi pobude parc. št. 923/1, 923/2, 920 in 919, vse k. o. Reteče, med postopkom pred Ustavnim sodiščem združene v parc. št. 920/3, k. o. Reteče). Trdi, da Občina Škofja Loka (v nadaljevanju Občina) z njim ni sklenila nobenega pravnega posla za pridobitev zemljišča niti ni izvedla postopka razlastitve. Odlok naj bi bil zato v neskladju s 33. in 69. členom Ustave. Da del kategorizirane lokalne ceste Godešič-Reteče-Zgornja Senica (št. odseka 401170) poteka po njegovih zemljiščih, naj bi izvedel v postopku evidentiranja urejene meje in izravnane meje na mejni obravnavi dne 7. 6. 2017.

2. Občina v odgovoru na pobudo navaja, da je bilo ob gradbenih delih leta 2015 na spornem odseku lokalne ceste Godešič-Reteče-Zgornja Senica, ki poteka po parceli 1050/2, k. o. Reteče, in ima status javno dobro, ugotovljeno, da je cesta v določenih delih dejansko širša in deloma poteka tudi po sosednjih zemljiščih, v lasti fizičnih oseb. Z namenom ureditve lastniškega stanja naj bi Občina v letu 2016 naročila odmero navedene ceste na celotni trasi. Veliko lastnikov zemljišč naj bi podpis soglasja za parcelacijo ceste pogojevalo z različnimi zahtevami. Kljub dolgotrajnim prizadevanjem, da bi se izvedla vsaj parcelacija po trasi obstoječe ceste, kot poteka v naravi, naj izdelava enotnega elaborata v konkretnem ne bi bila mogoča. Zato je Občina nameravala iz elaborata izločiti zemljišča lastnikov, ki niso hoteli podati soglasja k parcelaciji (niso podpisali elaborata), in na Geodetsko upravo Republike Slovenije oddati elaborat za parcelacijo le za tista zemljišča, za katera je bilo soglasje lastnikov pridobljeno (podpisan elaborat). Med lastniki, ki naj bi dali soglasje za parcelacijo, naj bi bil tudi pobudnik, vendar je v vmesnem času izvajal spremembe v zemljiškem katastru (združitev parc. št. 923/1, 923/2, 920 in 919, vse k. o. Reteče, v parc. št. 920/3, k. o. Reteče), zato zaključek elaborata na delu, ki se je nanašal na zemljišča v njegovi lasti, ni bil mogoč. Posledično naj tudi odkup zemljišč, iz razlogov na strani pobudnika, ne bi bil mogoč. Občina navaja, da bo za odmero ceste treba izdelati nov

elaborat, ki se bo uskladi s spremembami, ki so nastale v vmesnem obdobju, nato pa bo izvedla odkupe zemljišč. Vse navedeno naj bi pobudniku tudi pojasnila z dopisom z dne 12. 6. 2018, zato naj ne bi držala trditev pobudnika, da Občina ni začela nobenega postopka za odkup zemljišč. Ker ima Občina omejena proračunska sredstva, se odmere občinskih cest izvajajo skladno s planom, ki se pripravi ob sprejemanju proračuna. Naročilo novega elaborata za odmero lokalne ceste Godešič-Reteče-Zgornja Senica naj bi bilo povezano z dodatnimi stroški, ki pa v proračunu za leto 2018 niso bila predvidena. Občina pojasnjuje, da se namerava v čim krajšem času lotiti odmere ceste, ki deloma poteka po parceli št. 920/3, k. o. Reteče, ki je v lasti pobudnika, predvidoma še v letu 2019.

3. Pobudnik odgovarja, da vztraja pri pobudi. Poudarja, da Občina ne zanika, da občinska cesta poteka po njegovi nepremičnini. Meni, da ne drži trditev Občine, da zaključek geodetskega elaborata ni bil mogoč in zato tudi ne odkup zemljišč, vse iz razlogov na njegovi strani. Splošno znano naj bi bilo, da bi lahko Občina, če bi to želela in bi za to imela interes, naročila pristojnemu geodetskemu podjetju, naj opravi potrebno parcelacijo, torej parcelacijo (delitev nepremičnine) tistega dela njegove nepremične, po kateri v naravi poteka asfaltirana javna cesta. Po parcelaciji pa bi lahko Občina ta del nepremičnine od njega odkupila. Pojasnjuje, da so se opisani postopki vodili in zaključili poleti 2018, Občina pa, kljub temu da ves čas poudarja, da želi zemljišča, po katerih poteka občinska cesta, odkupiti, vse do sedaj ni naredila prav ničesar (niti parcelacije niti ni ponudila v podpis ustrezne pogodbe), čeprav v odgovoru na pobudo trdi drugače in želi krivdo za svojo neaktivnost prevaliti nanj.

## **B.**

4. Pobudnik izpodbija Odlok, kolikor kategorizira lokalno cesto Godešič-Reteče-Zgornja Senica v delu, ki poteka po zemljišču parc. št. 920/3, k. o. Reteče. Iz zemljiškoknjižnega izpiska izhaja, da je pobudnik lastnik navedenega zemljišča, zato izkazuje pravni interes za začetek postopka za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti izpodbijanega dela Odloka. Pobudnik je za nastanek škodljivih posledic izvedel šele na mejni obravnavi dne 7. 6. 2017, ko je bilo ugotovljeno, da del navedene lokalne ceste poteka po njegovem zemljišču. Zato je njegova pobuda glede na tretji odstavek 24. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 - uradno prečiščeno besedilo in 109/12 - v nadaljevanju ZUstS), po katerem se lahko pobuda v primeru, kadar podzakonski predpis ali splošni akt, izdan za izvrševanje javnih pooblastil, učinkuje neposredno in posega v pravne interese oziroma v pravni položaj pobudnika, vloži v enem letu od njegove uveljavitve oziroma v enem letu od dneva, ko je pobudnik izvedel za nastanek škodljivih posledic, tudi pravočasna. Ustavno sodišče je pobudo sprejelo in glede na izpolnjene pogoje iz četrtega odstavka 26. člena ZUstS nadaljevalo z odločanjem o stvari sami.

5. Ustava v 69. členu določa, da je razlastitev (odvzem ali omejitev lastninske pravice v javno korist) mogoča le proti nadomestilu v naravi ali proti odškodnini in pod pogoji, ki jih določa zakon. S tem členom Ustava zaradi zagotovitve javne koristi kljub ustavnopravnemu varstvu lastninske pravice, ki jo zagotavlja 33. člen Ustave, omogoča odvzem ali omejitev lastninske pravice na nepremičnini. Ustava v 69. členu zahteva, naj zakon uredi pogoje za razlastitev, razlastitev pa se lahko opravi v postopku, v katerem se za konkretni primer ugotovi, ali so izpolnjeni zakonski pogoji za razlastitev, ter v katerem sta zagotovljeni tudi sodno varstvo in nadomestilo v naravi ali odškodnina.

6. Pojem in status javnih cest ureja 3. člen Zakona o cestah (Uradni list RS, št. 109/10, 48/12, 46/15 in 10/18 – v nadaljevanju ZCes-1). Javne ceste so prometne površine, ki so splošnega pomena za promet in jih lahko vsakdo prosto uporablja na način in pod pogoji, določenimi s predpisi, ki urejajo ceste, in pravili cestnega prometa. V prvem odstavku 39. člena ZCes-1 je določeno, da so javne ceste državne in občinske. Na podlagi drugega odstavka 39. člena ZCes-1 so državne ceste v lasti Republike Slovenije, občinske pa v lasti občin. Občina določeno cesto kategorizira, če je za takšno kategorizacijo izkazana javna korist in če cesta ustreza merilom za kategorizacijo javnih cest. Če so zemljišča, po katerih naj bi potekala javna cesta, ki jo občina namerava kategorizirati, v zasebni lasti, mora občina takšna zemljišča pred kategorizacijo pridobiti s pravnim poslom oziroma v postopku razlastitve.

7. Ustavno sodišče je že v številnih zadevah, v katerih so bili izpodbijani občinski odloki o kategorizaciji javnih cest, sprejelo vsebinsko enake odločitve in ponovilo stališče, da so taki predpisi v neskladju z Ustavo, če občina z lastnikom ni sklenila pravnega posla za pridobitev zemljišč oziroma lastnika ni razlastila. V odločbi št. U-I-289/12 z dne 24. 1. 2013 (Uradni list RS, št. 16/13) je Ustavno sodišče že pojasnilo razloge, zaradi katerih je treba v takih primerih dati prednost varstvu lastninske pravice. Obenem je Ustavno sodišče v tej odločbi ponovilo stališče, da je občina ob izpolnjevanju meril za kategorizacijo in izkazani javni koristi dolžna ceste kategorizirati ter da izkazana javna korist v takšnih primerih terjaja, da se ustrezni postopki za odkup zemljišč, po katerih namerava občina kategorizirati javno cesto in ki niso v njeni lasti, oziroma postopki za njihovo razlastitev čim hitreje začnejo in dokončajo. Občine imajo na podlagi 19. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnih cestah (Uradni list RS, št. 92/05 – v nadaljevanju ZJC-B) celo možnost doseči razlastitev zemljišč, po katerih poteka javna cesta, ki je že obstajala v času uveljavitve ZJC-B, v posebnem razlastitvenem postopku.

8. V obravnavanem primeru Občina zemljišča parc. št. 920/3, k. o. Reteče (prej parc. št. 923/1, 923/2, 920 in 919, vse k. o. Reteče), po katerem poteka lokalna cesta Godešič–Reteče–Zgornja Senica, ni pridobila pred sprejetjem Odloka. Ko je Občina z izpodbijanem Odlokom kategorizirala navedeno lokalno cesto, torej ni bila lastnica zemljišča, ki pripada pobudniku, in to tudi še ni v času odločanja Ustavnega sodišča o tej pobudi. Člen 4 Odloka, kolikor kategorizira lokalno cesto Godešič–Reteče–Zgornja Senica (št. odseka 401170) v delu, ki poteka po zemljišču parc. št. 920/3, k. o. Reteče, je zato v neskladju z 69. členom Ustave. Ker 4. člen Odloka v tem delu nedopustno posega v lastninsko pravico, je v neskladju tudi s 33. členom Ustave. Ustavno sodišče je zato 4. člen Odloka, kolikor kategorizira lokalno cesto Godešič–Reteče–Zgornja Senica (št. odseka 401170) v delu, ki poteka po zemljišču parc. št. 920/3, k. o. Reteče, razveljavilo.

### C.

9. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi tretjega odstavka 45. člena ZUstS v sestavi: predsednik dr. Rajko Knez ter sodnice in sodniki dr. Matej Accetto, dr. Rok Čeferin, dr. Dunja Jadek Pensa, DDr. Klemen Jaklič, dr. Špelca Mežnar, dr. Marijan Pavčnik in Marko Šorli. Odločbo je sprejelo soglasno.

dr. Rajko Knez  
Predsednik

**Vrsta zadeve:**

ocena ustavnosti in zakonitosti predpisov in drugih splošnih aktov

**Vrsta akta:**

občinski predpis

**Vlagatelj:**

Ivan Jenko, Škofja Loka

**Datum vloge:**

7. 6. 2018

**Datum odločitve:**

7. 11. 2019

**Vrsta odločitve:**

odločba

**Vrsta rešitve:**

razveljavitev ali odprava

**Objava:**

Uradni list RS, št. 69/2019

**Dokument:**

US32089