

# Zakonita predkupna pravica

PROF. DR. MIHA JUHART,  
*Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani*

## 1. Uvod

Namen tega prispevka ni obravnava posameznih kategorij zakonite predkupne pravice na nepremičninah, ki so sicer precej pogosto posejane po našem pravnem sistemu. Posamična obravnava pojavnih oblik ali celovit pregled je bil že večkrat predmet obravnave in do posameznih vprašanj so se izoblikovala bolj ali manj izčrpana stališča. Tokrat pa želim obravnavati nekatera splošna vprašanja ureditve zakonite predkupne pravice, ki pomembno vplivajo na vsebinsko natančnejšo določitev pravnega razmerja. Od posamičnih oblik zakonite predkupne pravice na nepremičninah bo nekaj prostora namenjeno le prednostni pravici na kmetijskih zemljiščih, predvsem zaradi njenih posebnosti, ki po mojem mnenju vendar vodijo tudi v posebne rešitve.

Z vidika lastnika nepremičnine zakonita predkupna pravica po mojem mnenju ne pomeni pomembnega posega v lastninsko pravico, kljub drugačni odločbi Ustavnega sodišča. To je na primeru zakonite predkupne pravice na stanovanjih brez posebnega argumenta odločilo, da uzakonitev predkupne pravice pomeni poseg v pravico do lastnine.<sup>1</sup> Predkupna pravica lastnika omejuje le pri razpolaganju s stvarjo in zanj so praviloma mnogo bolj boleče omejitve rabe in uživanja. Tudi kot omejitev razpolaganja pomeni predkupna pravica šibko obliko omejitve. Za lastnika mnogo hujše posledice nastopijo z izvzetjem stvari iz pravnega prometa ali po njegovi lastni volji z ustanovitvijo odkupne pravice. Zato teorija uči, da je predkupna pravica mirujoča latentna pravica, ki se aktivira šele potem, ko se lastnik sam odloči razpolagati s stvarjo. Spet pa za aktiviranje predkupne pravice ne pride v poštev vsako razpolaganje, ampak

---

<sup>1</sup> Odločba Ustavnega sodišča U-I-119/94.

le tisto kjer se lastnik odloči prodati svojo stvar. Institut predkupne pravice temelji na izhodišču, da je primerni interes prodajalca pri prodaji prejem kupnine, ki je izražena v denarju. Zato je zanj pomembno, da je kupnina plačana, ne pa kdo kupnino plača. Predkupni upravičenec lahko stopi na mesto kateregakoli kupca, saj bo obveznost iz prodajne pogodbo izpolnjena enako. Pomembno je le plačilo kupnine in zaradi doseganja tega cilja pravna ureditev določa, da mora predkupni upravičenec hkrati z izjavo, da sprejema predkupno ponudbo plačati kupnino oziroma zagotoviti primerno zavarovanje. Pri drugih zavezovalnih poslih za prenos lastninske pravice predkupna pravica ne preide v aktivno stanje. Pri menjalni pogodbi si stranki obljubljata specifične izpolnitve, ki jih ni mogoče nadomestiti, zato predkupni upravičenec te stranke ne more zamenjati, ne da bi posegel v upravičen interes lastnika, ki pričakuje prav to natančno določeno specifično izpolnitev. Stališče je bilo večkrat potrjeno tudi v sodni praksi.<sup>2</sup> Seveda pa menjalna pogodba ne sme prikrivati resničnega namena pogodbenih strank, da naj se stvar zamenja za denar. V tem primeru velja splošno pravilo simuliranih pravnih poslov, da velja prikrit pravni posel, in je vidni pravni posel neveljaven. Ob tej posledici pa lahko tudi menjalna pogodba pomeni kršitev predkupne pravice.<sup>3</sup> Enako se predkupna pravica ne aktivira pri drugih pravnih podlagah prenosa lastninske pravice, kjer ravnanja pridobitelja iz zavezovalnega pravnega posla ni mogoče nadomestiti. Samoumevno velja enako tudi za neodplačne pravne posle. Varovan je interes darovalca, da daruje točno določeno stvar in ne morebiti vrednost.

## 2. Namen zakonite predkupne pravice na nepremičninah

Vsaka ustanovitev zakonite predkupne pravice s posebno zakonsko določbo mora temeljiti na določenem interesu. Ker gre za omejevanje lastninske pravice, je treba upoštevati določbo 67. člena Ustave RS. Zato moramo v vsakem konkretnem primeru poiskati interes gospodarske, socialne ali ekološke funkcije. Ob tem pa je treba upoštevati tudi splošni ustavnopravni test sorazmernosti. Namen ustanovitve je najlažje ugotavljati preko predkupnega upravičenca, saj je temu podrejen končni cilj. Predkupni upravičenec naj postane lastnik stvari, ki je predmet

<sup>2</sup> »Prednostno pravico nakupa po 24. členu ZKZ je mogoče uveljavljati samo v primeru, ko se kmetijsko zemljišče prodaja. Za menjavo po 69. členu ZKZ prednostna pravica nakupa ne pride v poštev.« VS RS sodba II Ips 580/94.

»Predkupno upravičenje lahko upravičenec uveljavlja le, če lastnik odsvoji stvar s prodajno pogodbo. Posledica temeljnih značilnosti menjalne pogodbe je, da pri njej predkupna pravica ne more obstajati. S predkupno pravico se namreč lastnik stvari zavezuje, da bo stvar prodal po enaki ceni predkupnemu upravičencu (527. člen ZOR), pri menjalni pogodbi pa cena ni določena in je zato predkupnemu upravičencu nemogoče prodati nepremičnino po isti ceni. Enako je tudi pri sklenitvi mešane menjalno-prodajne pogodbe, saj je pri njej cena le deloma določena v denarju.« VS RS sodba III Ips 69/2003.

<sup>3</sup> »Pravila o predkupni pravici so uporabna pri menjalni pogodbi le takrat, ko ta pogodba pomeni ali je vsaj zelo blizu simulirani pogodbi, ki prikriva prodajo.« VSL sodba I Cpg 126/99.

predkupne pravice. V grobem lahko ugotovimo, da je zakonita predkupna pravica najpogosteje ustanovljena v korist osebe javnega prava, redkeje pa v korist drugega posameznika, bodisi lastnika druge nepremičnine ali imetnika pravice na obremenjeni nepremičnini.

Zakonita predkupna pravica v korist oseb javnega prava je večinoma določena v korist države ali občine. Nameni so lahko različni. Močan javni interes za določitev zakonite predkupne pravice obstaja na vseh nepremičninah, kjer so že izpolnjeni pogoji za uvedbo razlastitvenega postopka oziroma kjer gre za nepremičnine, na katerih je mogoče utemeljeno pričakovati, da se bodo ti pogoji izpolnili v skladu z določili prostorskih izvedbenih aktov. V tem pogledu je treba na zakonito predkupno pravico in možnost razlastitve obravnavati kot dopolnjujoča ukrepa prostorske politike. Razlastitveni postopek je skrajno sredstvo za pridobitev lastninske pravice nosilca javnega interesa in v sodobni pravni državi se izvedbi razlastitvenega postopka poskušamo izogniti. Zato razlastitveni predpisi določajo kot procesno predpostavko dolžnost poskušati pridobiti lastninsko pravico s pravnim poslom. Predkupna pravica je učinkovit instrument, ki omogoča pridobivanje lastninske pravice vnaprej v tistih primerih, ko pride do prodaje nepremičnin na območju, na katerem bo mogoča kasnejša razlastitev. Na ta način se omogoča pridobitev lastninske pravice s pravnim poslom namesto razlastitve, kar je brez dvoma smiselno. Tudi zaradi tega, ker otežuje špekulativno pridobivanje nepremičnin s pričakovanjem, da bo nadomestilo v razlastitvenem postopku višje od stroškov pridobitve. V tem pogledu je veljavna zakonodaja slaba, saj država oziroma občina pogosto ni investitor objektov, ki se bodo gradili na teh nepremičninah. Ker je ta predkupna pravica določena s posebnim aktom, bi lahko z istim aktom določili tudi posebnega predkupnega upravičenca, ki mu je nepremičnina resnično namenjena. To bi olajševalo pravni položaj koncesionarjev in izvedb različnih oblik javno-zasebnega partnerstva.

Če je zakonita predkupna pravica ustanovljena v korist posameznika, to še ne pomeni odsotnosti javnega interesa. Čeprav danes ni nobenega dvoma, da so omejitve lastninske pravice dopustne tudi zaradi interesa drugih lastnikov, bomo v omejitvah zlahka zaznali tudi elemente javnega interesa oziroma uresničevanje ene od funkcij lastnine v pomenu iz 67. člena Ustave. Med zakonitimi predkupnimi pravicami v korist posameznika je omeniti predkupno pravico solastnika in etažnega lastnika ter predkupno pravico najemnika stanovanja. Pri predkupni pravici najemnika stanovanja je v ospredju zaznaven socialni interes, ki naj omogoči uporabniku stanovanja nadaljnjo rabo na podlagi lastninske pravice. Bolj zanimiva je predkupna pravica solastnikov oziroma etažnih lastnikov v manjših skupnostih etažne lastnine. Gre za primerljiva položaja in smiselno enaka vsebinska izhodišča, ki omogočajo enako obravnavo. Uresničevanje predkupne pravice je predvsem v interesu ohranjanja odnosov v skupnosti, kjer prihaja do prepletanja interesa posameznikov z javnim interesom. V konfliktu različnih zakonitih predkupnih pravic določenost v korist posameznika nujno ne pomeni šibkejše moči v primerjavi s tisto, ki je ustanovljena v korist osebe javnega prava. V tej smeri se je po mojem

mnenju povsem pravilno in primerno opredelila tudi sodna praksa.<sup>4</sup> Obrazložitev odločbe utemeljeno opozarja tudi na ureditev prednostne pravice nakupa kmetijskih zemljišč, kjer ima solastnik prednost pred drugimi nosilci javnega interesa.

### 3. Smiselna uporaba pravil o pogodbeni predkupni pravici

Določba 513. člena OZ določa, da se za zakonito predkupno pravico smiselno uporabljajo pravila, ki veljajo za pogodbeno predkupno pravico. Določba je splošen okvir, ki velja za ureditev zakonite predkupne pravice. Zakonita in pogodbeno predkupna pravica se vsebinsko razlikujeta po pravnem temelju nastanka. Zakonita predkupna pravica nastane neposredno na podlagi zakona ne glede na voljo lastnika nepremičnine, ki jo predkupna pravica omejuje. Pogodbena predkupna pravica pa izvira iz volje strank, ki o ustanovitvi predkupne pravice skleneta poseben dogovor. Zato je pogodbeno predkupna pravica kot obligacijska pravica vezana na predkupnega upravičenca. Predkupni upravičenec iz naslova zakonite predkupne pravice pa je lahko določena oseba, ki jo določi zakon, ali pa oseba z določenimi lastnostmi. Zato je tudi pravna posledica, ki je izrecno določena z drugim odstavkom 513. člena OZ samoumevna. Zakonita predkupna pravica ni časovno omejena in nastane z uveljavitvijo zakonske določbe, ki jo določa, in preneha s prenehanjem veljavnosti te določbe. Nekateri sicer govorijo o tem, da zakonita predkupna pravica traja ves čas življenja predkupnega upravičenca, vendar je takšno stališče napačno.<sup>5</sup> Za zakonito predkupno pravico ni pomembno življenje upravičenca ampak veljavnost zakonskega predpisa.

Za zakonito predkupno pravico se smiselno uporabljajo pravila, ki veljajo za pogodbeno predkupno pravico, če ni predpisano drugače. Gre za splošno razmerje med posebnim in splošnim predpisom. Omeniti pa velja, da že iz samega OZ izhajajo nekatere posebnosti, ki veljajo za zakonito predkupno pravico. Tako je treba pri obravnavanju kršitev zakonite predkupne pravice izhajati iz tega, da je zakonita predkupna pravica vsakomur znana in se nihče ne more sklicevati, da za njen obstoj ni vedel oziroma mu tega ni bilo treba vedeti. Zato lahko z vidika kršitev pripišemo zakoniti predkupni pravici podobne učinke (*erga omnes*), kot jih imajo izključujoče pravice.<sup>6</sup> Med določbami OZ, ki se smiselno uporabljajo tudi pri zakoniti

<sup>4</sup> »Solastninska pravica se nanaša na celotno nepremičninsko izvrševanje lastninskih upravičenj vsakega solastnika pa je omejena s solastninsko pravico drugega solastnika. Navedene pravice in omejitve dajejo (posamezniku) solastniku avtonomen ter hkrati soodvisen položaj do drugih solastnikov. Soodvisnost solastnika do objekta lastninske pravice in cilji, ki jih zasleduje zakonska določba tretjega odstavka 66. člena SPZ, da se s priznanjem predkupne pravice solastniku odpravljajo solastne skupnosti, ki so za pravni promet nezaželjena pravna oblika, dajejo prednost zakoniti predkupni pravici solastnika pred predkupno pravico občine po ZUreP-1.« VSL sklep I Cp 1200/2008.

<sup>5</sup> Stojan Cigoj, Komentar obligacijskih razmerij, Uradni list, Ljubljana 1984, str. 1566.

<sup>6</sup> Stojan Cigoj, Komentar obligacijskih razmerij, Uradni list, Ljubljana 1984, str. 1562.

predkupni pravici velja posebej omeniti določbo 508. člena, ki določa postopek s predkupno ponudbo, in predvsem pravilo iz drugega odstavka, da mora predkupni upravičenec skupaj z izjavo, da kupuje stvar (sprejema ponudbo), plačati kupnino ali jo položiti pri sodišču. Le na ta način se lahko varuje interes lastnika stvari, ki je omejen s predkupno pravico. Zanj je pomembno, da je kupnina plačana. Ker pri prodaji s predkupno pravico sam ne izbira kupca kot druge pogodbene stranke, je za zaščito njegovega interesa pomembno, da je kupnina plačana takoj oziroma da je dano primerno zavarovanje. Vendar to pravilo ne velja pri prodaji s prednostno pravico na kmetijskih zemljiščih in gozdovih, saj ima ponudba iz 21. člena ZKZ drugačno pravno naravo in izvedba objave in njenega sprejema ustvarja zavezo skleniti prodajno pogodbo.

Zakonita predkupna pravica ima poseben učinek na podlagi 182. člena ZIZ tudi pri prodaji nepremičnine na javni dražbi. Kdor ima zakonito predkupno pravico na nepremičnini, ki je predmet prodaje v izvršbi, ima prednost pred najugodnejšim dražiteljem, če takoj po končani dražbi izjavi, da kupuje nepremičnino pod enakimi pogoji.<sup>7</sup> Če je bila nepremičnina prodana z neposredno pogodbo, povabi sodišče predkupnega upravičenca, naj izjavi na zapisnik pri sodišču, ali želi izkoristiti svojo pravico. Če predkupni upravičenec izkoristi svojo pravico, ima najboljši dražitelj ali kupec pri neposredni pogodbi pravico takoj po končani dražbi ali po prejemu obvestila, da je predkupni upravičenec izjavil, da želi izkoristiti svojo pravico, ponuditi višjo ceno. Čeprav se določba ZIZ tu konča, jo je treba po mojem mnenju razlagati tako, da lahko predkupni upravičenec ponovno sprejme ponudbo za višjo ceno, ki jo je naknadno ponudil najboljši dražitelj. To dejansko pomeni, da se po opravljeni javni dražbi izvede še ena dražba, na kateri lahko tekmujeta samo najboljši dražitelj in predkupni upravičenec.<sup>8</sup>

Posebna pravila, ki urejajo posamezne zakonite predkupne pravice, od splošnih pravil o pogodbeni predkupni pravici odstopajo predvsem pri določitvi roka, ki ga ima predkupni upravičenec na voljo za sprejem ponudbe. Ta rok je pogosto podaljšan s tridesetih na šestdeset dni. Posebna pravila določajo tudi posebno obliko predkupne ponudbe (pisnost) in nekatere druge postopke, ki jih mora opraviti prodajalec.

<sup>7</sup> »Določba čl. 182/I ZIZ jasno določa, da mora predkupni upravičenec uveljavljati predkupno pravico takoj po končani javni dražbi, torej na naroku, na katerem se je javna dražba opravila.« Višje sodišče v Celju, sklep I Ip 783/2007.

<sup>8</sup> Tako tudi sodna praksa. »Potem, ko je predkupni upravičenec svoje upravičenje izkoristil z izenačenjem cene, ki jo je ponudil najugodnejši posrednik, lahko slednji, in noben drug udeleženec dražbe, ponudi še višjo ceno.« Sodba VS RS III Ips 85/96.

## 4. Nekateri problemi sklepanja pravnih poslov s predkupnim upravičencem

Pri prodaji nepremičnin s predkupno pravico je treba upoštevati tudi posebna pravila o omejitvah pravnega prometa, predvsem vse vrste zahtev za odobritev pravnega posla, ki se praviloma nanašajo na lastnosti pridobitelja lastninske pravice (na primer odločba o vzajemnosti pri tujem državljanu ali soglasje na podlagi izjave o upoštevanju varovalnega režima naravnega spomenika). Te postopke je treba opraviti v skladu s splošnimi pravili in imetništvo predkupne pravice upravičenca nič bolj ne upravičuje za pridobitev lastninske pravice. Problem je po naravi stvari pomemben, ko je imetnik predkupne pravice posameznik.<sup>9</sup>

Eden od problemov sklepanja pravnih poslov glede nepremičnin, ki so predmet predkupne pravice, je vprašanje pravnih posledic njenega neuveljavljanja. Gre za primere, ko predkupni upravičenec ne sprejme ponudbe, ki jo je prejel od lastnika, kar načeloma pomeni, da lahko lastnik nepremičnino proda tretji osebi. Bistvo predkupne pravice je v tem, da ima upravičenec pravico stvar kupiti pod enakimi pogoji pred drugim kupcem. Če upoštevamo takšno izhodišče, moramo sprejeti sklep, da mora lastnik ponoviti ponudbo predkupnemu upravičencu, ko se pogoji nakupa zaradi poteka časa spremenijo. Splošnega roka, ki bi določal obveznost ponavljanja ponudbe, ni mogoče določiti. V stabilnih finančnih razmerah gre lahko za daljše časovno obdobje, v nestabilnih razmerah pa se okoliščine lahko hitreje spreminjajo. Lastnik mora ponudbo ponoviti in se ne more sklicevati, da je bila predkupna pravica kakorkoli konzumirana s prvo zavrnitvijo.

Lastnik s predkupno pravico obremenjene nepremičnine včasih iz takšnega ali drugačnega razloga ne želi nepremičnine prodati predkupnemu upravičencu. Vprašamo se lahko, ali je takšen interes v določenih položajih lahko legitimen in postane pravno upošteven. Izhodišče za razmišljanje je lahko odločitev sodišča, ki je bila sprejeta v primeru kršitve predkupne pravice. »Če dolжник iz naslova predkupne pravice in tretji (kupec) kasneje sporno pogodbo sama razveljavita in vzpostavita prejšnje zemljiškoknjižno stanje, predkupni upravičenec več ne more uveljavljati zahtevkov iz 512. člena OZ. Njegova predkupna pravica je znova postala speča.«<sup>10</sup> Odločba je zanimiva. Šlo je za prodajo solastninskega deleža na nepremičnini in posel, ki ga je eden od solastnikov sklenil s tretjo osebo. Predkupni upravičenec je zaradi kršitve predkupne pravice vložil tožbo in zahteval, da se delež pod pogoji iz sklenjene prodajne pogodbe prenese nanj. Še pred zaključkom postopka sta stranki razvezali prodajno pogodbo in vzpostavili prejšnje zemljiškoknjižno stanje. Sodišče je v obrazložitvi zapisalo: »Predkupna

<sup>9</sup> V tej smeri tudi sodna praksa: »Sodišče izda sklep o domiku nepremičnine, ko je odločba UE o odobritvi pravnega posla dokončna.« Višje sodišče v Celju, sklep I Ip 1/2008.

<sup>10</sup> Višje sodišče v Ljubljani, sodba II Cp 4079/2007.

pravica je omejitve temeljne (tj. lastninske) pravice ter je v tem pogledu v razmerju do nje v izrazito subsidiarnem položaju. V celoti je odvisna od volje tistega solastnika, ki je iz naslova predkupne pravice dolžnik, da s stvarjo razpolaga. V obravnavani zadevi je po tem, ko sta toženca razveljavila prodajno pogodbo in vzpostavila prejšnje zemljiškopravno stanje, položaj z vidika predkupne upravičenke (torej tožnice) enak kot je bil pred kršitvijo njene predkupne pravice. Njena predkupna pravica je navzlic vmesni kršitvi sedaj po vsebini povsem enaka, kot je bila prej. Tožnica ima znova spečo predkupno pravico in, kar je bistveno, tudi dolžnik iz naslova predkupne pravice je isti, kot je bil doslej (tj. prvotoženka). Če bi bilo torej tožnici navkljub navedenim ugotovitvam sedaj priznано, da lahko zahteva prodajo prvotoženčinega solastninskega deleža, bi bilo v razpolagalno pravico (ter s tem v lastninsko pravico) slednje poseženo preko meja, ki jih določa zakon. Ali drugače: šlo bi za pretirano razširjujočo razlago določb o predkupni pravici na rovaš lastninske pravice. Tak poseg bi bil z vidika 33. člena URS tudi protiustaven.« Navedeni argumenti so prepričljivi in jih kaže upoštevati tudi v podobnih primerih. Podobna vprašanja se pogosto postavljajo v povezavi s prodajo kmetijskih zemljišč in gozdov s prednostno pravico. Ponudba za prodajo je dana nedoločenemu krogu oseb in lastnik nima nadzora nad tem, s kom bo pogodba sklenjena. Zato se lahko zgodi, da bo mu bo upravna enota sporočila, da mora skleniti prodajno pogodbo z osebo, s katero tega ne želi. Sodna praksa povsem pravilno opozarja, da objava ponudbe na podlagi 20. člena ZKZ nima pravne narave ponudbe za sklenitev pravnega posla, zato prodajna pogodba ni sklenjena s prejemom izjave kateregakoli upravičenca, da ponudbo sprejema.<sup>11</sup> Izvedeni postopek z objavo ponudbe in njenim(i) sprejemom(i) ustvarja obveznost lastnika in tistega, ki je sprejel ponudbo, in ga je upravna enota določila kot upravičeno osebo za sklenitev pogodbe. To obveznost sodna praksa primerja z obveznostjo iz predpogodbe in zavrača možnost, da bi si lastnik premislil in svojo ponudbo umaknil. »Sprejem ponudbe za nakup kmetijskega zemljišča prodajalca zavezuje k temu, da s predkupnim upravičencem oziroma osebo, ki je sprejela ponudbo, sklene prodajno pogodbo pod pogoji iz ponudbe, sprejemnik ponudbe pa s sprejemom ponudbe pridobi pravico zahtevati od lastnika sklenitev prodajne pogodbe. Če je sprejemnik ponudbe obenem tudi predkupni upravičenec, pomeni nesklentitev prodajne pogodbe tudi kršitev predkupne pravice, če pa ni predkupni upravičenec, je njegov položaj primerljiv s položajem, kadar je sklenjena predpogodba: lastnik kmetijskega zemljišča je z izročitvijo ponudbe upravni enoti za prodajo zemljišča prevzel obveznost, da bo s sprejemnikom ponudbe sklenil pogodbo o prodaji tega zemljišča (torej je prevzel obveznost, kot jo opredeljuje 1. odstavek 33. člena OZ) – tudi nesklentitev take (glavne) pogodbe je mogoče nato zahtevati s tožbo (4. odstavek 33. člena OZ). Tako 1. odstavek 512. člena kot tudi 5. odstavek 33. člena OZ določata 6-mesečni rok za uveljavitev zahtevka za sklenitev pogodbe; oba roka sta tudi prekluzivna.«<sup>12</sup> Navedeni odločbi

<sup>11</sup> Višje sodišče v Ljubljani, sklep I Cp 7151/2006; Višje sodišče v Mariboru, sklep I Cp 1639/2007.

<sup>12</sup> Višje sodišče v Ljubljani, sklep I Cp 7151/2006.

lahko očitamo dvojje. Težko se je strinjati s stališčem, da nepripravljenost za sklenitev pogodbe s predkupnim upravičencem pomeni kršitev predkupne pravice. Kršitev predkupne pravice pomeni sklenitev prodajne pogodbe s tretjo osebo na način, ko predkupnemu upravičencu ni zagotovljena prednost. Zato ni nobene podlage za razlikovanje med pravnim položajem predkupnega upravičenca in tretjega, ki v postopku prodaje kmetijskega zemljišča želi kupiti nepremičnino. Pravni položaj obeh je enak, smiselna pa se zdi do neke mere tudi primerjava s predpogodbo. Kljub temu pa se mi zdi, da bi bilo treba lastniku nepremičnine priznati možnost, da zavrne sklenitev pogodbe, če te ne želi skleniti z osebo, ki jo določi upravna enota. Pri tem lahko upoštevamo prejšnjo argumentacijo o odnosu med predkupno pravico in lastninsko pravico. Objava ponudbe iz 20. člena ZKZ na oglasni deski upravne enote ima naravo ponudbe nedoločenemu krogu oseb in v skladu s tretjim odstavkom 22. člena OZ se moramo na podlagi okoliščin primera odločiti, ali gre za zavezujočo ponudbo ali ne. Proti pravni naravi zavezujoče ponudbe<sup>13</sup> govori predvsem zakonsko določena posledica, da pogodba ni sklenjena s prejmemom izjave o sprejemu, ampak je postopek namenjen le določitvi »pravih, željenih« strank prodajne pogodbe. Če lastnik z izbrano osebo ne bi želel skleniti pogodbe, bi lahko to njegovo nasprotovanje enako utemeljili s primarnostjo lastninske nad predkupno pravico. Zato bi bilo zanimivo, kako bi sodišče odločilo o zahtevku na sklenitev prodajne pogodbe, če bi lastnik pogodbe ne hotel skleniti. Predvsem pa se mi zdi, da lastnika ni mogoče siliti v sklenitev pogodbe s tretjo osebo, ki nima položaja predkupnega upravičenca. V tem primeru ni mogoče zaznati nobenega posebnega interesa, zaradi katerega bi posegli v lastnikovo pravico razpolaganja z nepremičnino in obveznost skleniti prodajno pogodbo se mi zdi prekomeren poseg, ki je v nasprotju z opredelitvijo lastninske pravice v Ustavi RS.

## 5. Soobstoj več predkupnih pravic na isti stvari

Razširjenost zakonite predkupne pravice v veljavnem pravnem sistemu pogosto pripelje v položaj, da na isti nepremičnini obstaja več predkupnih pravic. Po naravi stvari ima zakonita predkupna pravica prednost pred pogodbeno, čeprav to ni povsem jasno določeno. Razmerje med več zakonitimi predkupnimi pravicami pa je v nekaterih primerih posebej določeno, včasih pa se moramo do rezultata prebiti z razlago. Pri tem si moramo predvsem pomagati z razlago po namenu in pravnosistemsko razlago.<sup>14</sup>

Prvo pravilo, ki velja, če je na nepremičnini več predkupnih pravic, je načelo kumulacije. Predkupne pravice se med seboj ne izključujejo na način, da ima pravico le tisti predkupni upravičenec z najmočnejšo pravico. Če prvi predkupni upravičenec svoje pravice ne izkoristi, potem

<sup>13</sup> Za zavezujočo naravo se je izrekla sodna praksa, Višje sodišče v Mariboru, sklep I Cp 1639/2007.

<sup>14</sup> O konfliktu med zakonito predkupno pravico solastnikov in predkupno pravico občine po ZUreP-1 glej prej.



so na vrsti naslednji. To pravilo ni izrecno zapisano, vendar na takšno rešitev kaže sistem, kot je postavljen v ureditvi prednostne pravice na kmetijskih zemljiščih. V teh pravilih je izoblikovan model, kako postopati, če je več predkupnih upravičencev. Najprej je treba določiti predkupnega upravičenca, ki ima najmočnejšo pravico. Prodaja tretji osebi pa je dopustna šele potem, ko nihče od upravičencev ne uveljavlja svoje pravice.

Ko iščemo najmočnejšo predkupno pravico, je odgovor najbolj jasen, če je ta določena s posebno določbo. Izrecna zakonska določba praviloma daje prednost zakoniti predkupni pravici, ki jo ureja. Tipičen primer takšne določbe je 84. člen ZON. Ta določba povsem jasno postavlja na prvo mesto predkupno pravico države na nepremičnini na zavarovanem območju varovanja narave. Če ta svoje pravice ne uporabi, pa sledi postopek v skladu z drugimi pravili, predvsem bo to postopek v skladu z določbami o prednostni pravici po ZKZ. Nekoliko nejasno je postavljeno razmerje glede predkupne pravice na varovanih gozdovih. Iz določbe 47. člena ZG pa vendar lahko sklepamo, da je namen te določbe drugačna določitev prednostnega vrstnega reda pri uveljavljanju prednostne pravice, ki se za gozdove uporablja na podlagi ZKZ. V odsotnosti posebne določbe, pa se je treba po mojem mnenju nasloniti na splošno pravilo o splošnem in posebnem pravilu. Posebna je tista zakonita predkupna pravica, ki se nanaša na ožji krog nepremičnin oziroma na specialnejšo lastnost. Splošnejša pa je tista, ki zajema več nepremičnin na podlagi splošnejše lastnosti. Tako je splošna lastnost določitev namenske vrste rabe ali pravnega režima, kot je na primer lastnost kmetijskega zemljišča ali gozda. Nadalje je splošna lastnost lega na območju določenim z občinskim odlokom po ZUreP-1. Specialna lastnost nepremičnine pa je poseben status, kot je na primer lastnost naravnega ali kulturnega spomenika, lastnost vodnega zemljišča in podobno. Vendar nas tudi ta metoda ne vodi vselej k pravemu odgovoru. Kot že rečeno, je sodna praksa izrekla, da ima predkupna pravica solastnika prednost pred tisto iz ZUreP-1, čeprav se zdi, da gre za splošnejšo pravico. V tem primeru v ospredje stopi poseben namen, kot ga je pravilno opredelila sodna praksa. Podoben primer je hkratna prodaja več stvari, ki skupaj tvorijo enoten varovalni režim. Šolski primer, ki pokaže, da kumulacija predkupnih pravic ni v skladu z namenom predpisa, je razpolaganje s kulturnim spomenikom. Kulturni spomenik lahko sestavlja več nepremičnin z različnimi splošnimi statusi, kot so na primer pozidana zemljišča, kmetijska zemljišča in gozdovi. Namen zavarovanja kulturnega spomenika je ohranjanje njegove celovitosti, zato bi bilo v nasprotju z njegovim namenom, če bi ob neuveljavitvi zakonite predkupne pravice po 63. členu ZVKD zahtevali, da se opravi postopek še po ZKZ in ZUreP-1.