



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj

Številka: 804-01/16-1/
Ljubljana, 18. 7. 2016

EPA 1139-VII

Gospod
Mitja Bervar, mag. manag.
Predsednik
Državnega sveta Republike Slovenije

DRŽAVNI SVET REPUBLIKE SLOVENIJE

Prejeto:	18-07-2016
Šifra:	
Povezava:	
EPA:	EU:
Sign. zn.:	
Kratice:	

PREDLOG ODLOŽILNEGA VETA

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je na 8. izredni seji 18. 7. 2016 sprejela sklep, da na podlagi 75. a člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14 in 26/15) daje pobudo za sprejem odločilnega veta na:

**Zakon o pogrebni in pokopališki dejavnosti
(ZPPDej), EPA 1139-VII.**

Zakon je Državni zbor Republike Slovenije sprejel na 21. seji 14. 7. 2016.

* * *

Za poročevalca je bil določen državni svetnik Jernej Verbič.

Predsednik
Jernej Verbič, l.r.

OBRAZLOŽITEV PREDLOGA ODLOŽILNEGA VETA:

Državni svet že v okviru zakonodajnega postopka sprejemanja Zakona o pogrebni in pokopališki dejavnosti (v nadaljevanju: zakon) ni podprl predloga zakona zaradi predlaganega koncepta ureditve pogrebne dejavnosti, po katerem se pogrebna dejavnost, z izjemo zagotavljanja 24-urne dežurne službe, prepušča trgu. Ker pri dokončnem oblikovanju besedila zakona niso bile upoštevane njegove pripombe, ki so sledile tudi opozorilom Skupnosti občin Slovenije, Združenja mestnih občin Slovenije in Združenja občin Slovenije (v nadaljevanju: združenj občin), Državni svet zahteva, da o njem Državni zbor ponovno odloča.

Državni svet v povezavi s 140. členom Ustave opozarja na Zakon o lokalni samoupravi, ki v 21. členu med lokalne javne zadeve, ki jih občine urejajo samostojno, uvršča urejanje in skrb za lokalne javne službe in še posebej organiziranje opravljanja pokopališke in pogrebne dejavnosti. To pomeni, da je organiziranje opravljanja pokopališke in pogrebne dejavnosti v skladu z veljavno pravno ureditvijo v izvirni pristojnosti lokalnih skupnosti. Medtem ko ostaja pokopališka dejavnost, ki obsega upravljanje in urejanje pokopališč, v pristojnosti občin, se pogrebna dejavnost, z izjemo 24-urne dežurne službe, prepušča prostemu trgu, čeprav gre za izvirno občinsko nalogo in za zagotavljanje in izvajanje storitev, ki so v javnem interesu. Na vprašanje ustavne skladnosti predlagane ureditve in posega v avtonomijo lokalnih skupnosti je v svojem mnenju k predlogu zakona z dne 16. 5. 2016 opozorila tudi Zakonodajno-pravna služba Državnega zbora.

Kot je v svojih stališčih Ustavno sodišče v več odločbah pojasnilo, je odnos do mrtvih eno temeljnih civilizacijskih vprašanj, zato pri normativnem urejanju področja pokopališke in pogrebne dejavnosti obstaja močan javni interes, ki od države zahteva varovanje določene civilizacijske ravni glede ravnanja z mrtvimi. Državni svet tudi izpostavlja stališče Ustavnega sodišča iz leta 2000, da določitev pokopališke in pogrebne dejavnosti za obvezno gospodarsko javno službo ni v neskladju z ustavno zagotovljeno svobodno gospodarsko pobudo in da gre za dejavnost, ki je zaradi pietete do pokojnikov in odnosa do svojcev, zdravstvenih in sanitarno-higienskih razlogov ni mogoče zagotavljati na prostem trgu, saj je pridobivanje dobička podrejeno zadovoljevanju javnih potreb.

Državni svet poudarja, da je Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo kot pripravljavec zakona grobo poseglo v izvirno pristojnost občin, in to brez vsakršne analize stanja in študije posledic (npr. število pokopališč, obsežnost problematike neurejenosti lastništva zemljišč in objektov pokopališč). Kljub številnim opozorilom združenj občin in Zbornice komunalnega gospodarstva pri Gospodarski zbornici Slovenije predlagatelj zakona sploh ni opredelil finančnih učinkov zakona na občinske proračune.

Državni svet poudarja, da je organiziranje pogrebne dejavnosti izvirna pristojnost občin in bi zakon zato moral prepustiti odločitev o načinu izvajanja dela pogrebne dejavnosti, ki ga zakon ne opredeli kot obvezno gospodarsko javno službo (24-urna dežurna služba), občinam in njihovim organom, ki jo lahko opredelijo kot gospodarsko javno službo ali prepustijo trgu. Na ta način bi jim bila prepuščena tudi odgovornost o načinu izvajanja pogrebnih storitev, ki se morajo zagotavljati trajno in nemoteno. Ker je zdaj pogrebna dejavnost po občinah različno urejena (nekateri

imajo boljše izkušnje z izvajanjem tovrstnih storitev v okviru gospodarske javne službe, druge v okviru tržne dejavnosti) bi bilo nujno, da je zakonska ureditev bolj odprta in življenjska ter občinam prepušča urejanje tega področja v skladu s svojo tradicijo in krajevnimi običaji.

Državni svet ugotavlja, da zasebni sektor zaradi možnosti zaslužka za pogrebno dejavnost izkazuje velik interes, medtem ko za pokopališko dejavnost, ki mora zagotavljati pogoje za opravljanje pogrebne dejavnosti, zanimanja ni, saj prinaša le stroške iz naslova upravljanja in urejanja pokopališč. Državni svet ob tem opozarja, da občinam zakon nalaga nove finančne obveznosti, saj med drugim ne bi imele več možnosti pokrivanja stroškov dejavnosti upravljanja in urejanja pokopališč iz naslova tržnega dela pogrebne dejavnosti.

Zakon o pogrebni in pokopališki dejavnosti je že v osnovnem konceptu zastavljen v nasprotju z javnim interesom. Zdajšnja enovita dejavnost se deli na tri dele (pogrebno gospodarsko javno službo, pogrebno tržno in pokopališko službo) in na ta način razbija optimalno organiziranost dejavnosti, pri čemer se daje pogrebna dejavnost na prosti trg z izgovorom, da se bo povečala kakovost in znižale cene storitev ter da se pogrebna dejavnost v polovici občin že zdaj (vsaj občasno) izvaja kot tržna dejavnost. Praksa pa kaže, da temu ni tako. V veliki večini občin (97 občin) je zdaj pogrebna dejavnost urejena kot gospodarska javna služba, v 84 občinah gre za nek mešan sistem, ki je po vsebini tudi gospodarska javna služba, in le v 30 občinah deluje prosti trg. Državni svet poudarja, da se s spremembo zakonodaje poskuša legalizirati nezakonito stanje v manjšem delu države in rešiti poslovanje 66 zasebnih pogrebnih podjetij, ki v povprečju zaposlujejo 2 do 3 ljudi. Državni svet dodaja, da bi lahko zasebna podjetja delovala tudi, če bi se pogrebna dejavnost opravljala kot gospodarska javna služba, le koncesijo bi morala pridobiti.

Nosilci kakovosti in razvoja pogrebne dejavnosti so praviloma javna podjetja, ki imajo do sedemkrat nižje cene kot zasebna podjetja, ki v manjšem delu Slovenije delujejo na prostem trgu. Da so cene storitev, ki jih izvajajo javna podjetja, občutno nižje, ni naključje. V gospodarski javni službi ceno določa občinski (mestni) svet; ne določa le njene višine, pač pa tudi, kaj se lahko zaračunava. Ljudje so namreč ob izgubi svojca v težkem čustvenem položaju in v časovni stiski. Če se pogrebna dejavnost izvaja na prostem trgu, lahko zasebna pogrebna podjetja v želji po zaslužku dostikrat izkoriščajo ta položaj in zavajajo z drobljenjem storitev in dodajanjem nepotrebnih storitev, kar se je tudi dogajalo v preteklih letih v manjšem delu Slovenije. Poleg tega javna podjetja morebiten dobiček iz tržnih dejavnosti dajejo nazaj občanom, in sicer ne le prek nižjih cen pogrebnih storitev in pokrivanja izgube v pokopališki dejavnosti, pač pa tudi prek vlaganj v pokopališko infrastrukturo. To praktično ne bo več možno, saj javna podjetja ne bodo zmogla vlagati v infrastrukturo, poleg tega bodo prisiljena povišati ceno storitev. Zaradi praktično ukinjene pogrebnine 2014 in posledične podražitve pogrebnih storitev za občane, je to še posebej problematično. Manjkajoča sredstva za obnovo infrastrukture bodo morale zagotoviti občine, ki pa tega denarja nimajo. Posledično se bo znižal standard urejenosti pokopališč oz. bodo celo začela propadati. Predvidena pogrebna pristojbina, ki jo bo izvajalec pogrebne dejavnosti moral plačati upravljavcu pokopališča, se bo le prelila na pleča občana, ki jim zakon sicer prinaša možnost izbire izvajalca pogrebne dejavnosti, a hkrati tudi navedene negativne učinke.

Državni svet na podlagi navedenega predlaga, da Državni zbor zavrne zakon in s tem nesprejemljiv koncept ureditve pogrebne dejavnosti, ki v skladu z veljavno pravno ureditvijo sodi v izvirno pristojnost občin.

* * *

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj predlaga, da Državni svet sprejme naslednji predlog zahteve:

Državni svet Republike Slovenije je na ... izredni seji, dne, ob obravnavi Zakona o pogrebni in pokopališki dejavnosti (ZPPDej), EPA 1139-VII, ki ga je Državni zbor sprejel na 21. seji, 14. 7. 2016, sprejel

ZAHTEVO,

da Državni zbor ponovno odloča o Zakonu o pogrebni in pokopališki dejavnosti (ZPPDej).