



REPUBLIKA SLOVENIJA  
DRŽAVNI SVET

Številka: 804-01/16-1/  
Ljubljana, 8. 6. 2016

EPA 1153-VII

Državni svet Republike Slovenije je na 41. seji 8. 6. 2016, na podlagi druge alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06 in 47/13), sprejel naslednje

**M N E N J E**

**k Predlogu zakona o pogrebni in pokopališki dejavnosti (ZPPDej)  
– druga obravnava**

Državni svet **ne podpira** predloga zakona.

Državni svet ugotavlja, da se je Vlada, glede na dolgotrajno nespremenjeno ureditev tega področja, odločila celovito prenoviti obstoječo zakonsko ureditev pokopališke in pogrebne dejavnosti, ki je sestavni del vladnega projekta prenove reguliranih dejavnosti. Poleg odprave pomanjkljivosti in zastarelih določb se skuša z novo ureditvijo upoštevati dejansko stanje na tem področju in evropske smernice na področju storitev.

S predlogom zakona se pogrebno dejavnost deli na dva dela, pri čemer je pogrebna dejavnost, ki zagotavlja 24-urno dežurno službo, predmet obvezne gospodarske javne službe, drugi del pogrebne dejavnosti pa se izvaja na trgu in obsega pripravo in upepelitev pokojnika ter pripravo in izvedbo pogreba. Pokopališka dejavnost je v pristojnosti občin in obsega upravljanje ter urejanje pokopališč. Upravljanje pokopališč se ureja v skladu z določili Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti. Predlog zakona določa enotne pogoje za izvajanje pogrebne dejavnosti in usmerja k poenotenemu urejanju pokopališke dejavnosti na lokalni ravni. Izvajalec pogrebne dejavnosti bo lahko vsaka pravna ali fizična oseba (npr. tudi upravljavec pokopališča, izvajalec 24-urne dežurne službe), ki bo izpolnjevala pogoje in bo pridobila dovoljenje Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo za opravljanje tovrstne dejavnosti. Prav tako se določajo jasne pristojnosti nadzora nad izvajanjem zakona in tudi nad skladnostjo lokalnih predpisov, izdanih na njegovi podlagi. Predlog zakona upošteva naslednja načela: zagotavljanje pietete, varovanje zdravja ter upoštevanje zdravstvenih in sanitarno-higienskih predpisov, prosto izbiro mesta pokopa (pokopališča) in izvajalca pogrebnih storitev (zasebni ponudnik ali komunalno podjetje), enakopravno obravnavo izvajalcev pogrebnih storitev, prost pretok storitev in učinkovit nadzor.

Državni svet se je seznanil s pisnimi stališči Skupnosti občin Slovenije, Združenja mestnih občin Slovenije, Združenja občin Slovenije (v nadaljevanju: združenja občin), Mestne občine Ljubljana,

Občine Domžale, Občine Slovenske Konjice in Obrtno-podjetniške zbornice Slovenije ter mnenjem Zakonodajno-pravne službe Državnega zbora.

V zvezi z mnenjem Zakonodajno-pravne službe Državnega zbora, ki v splošnem delu opozarja na poseg v avtonomijo lokalnih skupnosti, kar je lahko sporno z ustavnega vidika, je predstavnik predlagatelja zakona izpostavil skupno stališče Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo, Ministrstva za javno upravo in Službe Vlade za zakonodajo, da predlagane rešitve niso ustavno sporne. Poudaril je, da Vlada tudi v tej fazi zakonodajnega postopka nadaljuje usklajevanja z vsemi deležniki, še posebno z občinami, na podlagi dogovorov pa se pripravljajo tudi amandmaji.

Združenja občin in Mestna občina Ljubljana opozarjajo, da je osnovni problem predloga zakona njegov koncept, na kar opozarja tudi Zakonodajno-pravna služba Državnega zbora. Po njihovem mnenju predlagani koncept urejanja pokopališke in pogrebne dejavnosti posega v avtonomijo občin. Izpostavljajo 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. V povezavi s 140. členom Ustave opozarjajo na Zakon o lokalni samoupravi, ki v 21. členu med lokalne javne zadeve, ki jih občina ureja samostojno, uvršča urejanje in skrb za lokalne javne službe in še posebej organiziranje opravljanja pokopališke in pogrebne dejavnosti. Združenja občin opozarjajo na finančne posledice predloga zakona na občinske proračune, ki jih predlagatelj sploh ne upošteva, npr. stroške za ureditev lastništva zemljišč in objektov pokopališč. Na podlagi analize urejenosti lastništva na pokopališčih iz lanskega leta v Skupnosti občin Slovenije ocenjujejo, da bi stroški občin samo iz tega naslova presegli 5 mio evrov, kar je ob vladni zavezi o zmanjšanju stroškov občin nesprejemljivo. V združenjih občin opozarjajo, da veljavna ureditev omogoča prelivanje sredstev iz pogrebne dejavnosti v dejavnost upravljanja in urejanja pokopališč, s čimer so občine pokrivalle stroške obvezne gospodarske javne službe. Na izvajalce pokopališke dejavnosti se prenašajo dodatne organizacijske in izvedbene naloge in s tem nove finančne obveznosti. V združenjih občin zagovarjajo koncept, da se pokopališka dejavnost in del pogrebne dejavnosti (24-urna dežurna služba) opravlja kot obvezna občinska gospodarska javna služba, medtem ko naj se odločitev o načinu izvajanja ostalih pogrebnih storitev prepusti občinam (izbirna gospodarska javna služba ali tržna dejavnost). V združenjih občin predlagajo zavrnitev predlaganega koncepta in pripravo novih zakonskih rešitev na podlagi veljavne ustavne in zakonske ureditve, po kateri sodi odločitev o obliki organiziranosti pogrebne dejavnosti v izvirno pristojnost občin.

Obrtno-podjetniška zbornica Slovenije (v nadaljevanju: OZS) podpira predlog zakona, a zaradi večje jasnosti zakona predlaga nekatere spremembe, kot npr. spremembo definicije 24-urne dežurne službe, ki je predvidena kot gospodarska javna služba. Po predlogu OZS naj se kot gospodarska javna služba izvaja le interventni prevoz v primeru prometne nesreče ali smrti na javnih mestih, ostali prvi prevozi pokojnikov pa naj se izvajajo na prostem trgu, saj je to smiselni del pogrebne dejavnosti. Zagovarja stališče, da mora imeti naročnik, ki je plačnik storitve, možnost izbire pri naročanju prvih prevozov. Če bo izbran le en izvajalec 24-urne dežurne službe, ki bo lahko opravljal vsak prvi prevoz od kraja smrti do hlajenih prostorov izvajalca gospodarske javne službe, lahko to pomeni dodatne prevoze in s tem dodatne stroške za svojce. OZS, ki se je vseskozi zavzemala za enotne pogoje za vse izvajalce, opozarja na Zakon o gospodarskih javnih službah, na podlagi katerega se storitev izvaja v okviru gospodarske javne službe, če je ni moč prepustiti trgu. Če izvajalec pridobi dovoljenje države za opravljanje pogrebne dejavnosti, pomeni, da je dovolj kompetenten, da lahko izvaja tudi 24-urno dežurno

službo. Državni svet ugotavlja, da se Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo s predlogom OZS ne strinja, saj zagovarja enovito 24-urno dežurno službo, občini pa je v drugih delih dejavnosti prepuščeno, katere in koliko koncesionarjev bo izbrala.

Državni svet se pridružuje stališču Skupnosti občin Slovenije, Združenju mestnih občin Slovenije in Združenju občin Slovenije, ki zavračajo predlagan koncept ureditve pogrebne dejavnosti, po katerem se pogrebna dejavnost, z izjemo zagotavljanja 24-urne dežurne službe, prepušča trgu. Državni svet podpira organiziranje pokopališke dejavnosti v okviru obvezne gospodarske javne službe, saj je urejanje tega področja v javnem interesu in ga ni moč prepustiti trgu. V zvezi z ureditvijo pogrebne dejavnosti, ki mora v prvi vrsti zasledovati javni interes in zagotoviti enotne in ustrezne cene, Državni svet opozarja, da je organiziranje pogrebne dejavnosti izvirna pristojnost občin in bi zato zakon moral občinam in njenim organom (občinskemu svetu in županu) prepustiti odločitev in s tem odgovornost o načinu izvajanja pogrebnih storitev. 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) je smiselno, da je zakonska ureditev bolj odprta in življenjska ter občinam prepušča urejanje tega področja v skladu s svojo tradicijo in krajevnimi običaji.

Zaradi občutljivosti stanja, v katerem se znajdejo svojci kot naročniki pogrebnih storitev, je nujno ponovno proučiti predlagano uvedbo proste konkurence na trgu pogrebnih storitev. Medtem ko zasebni sektor izkazuje za pogrebno dejavnost zaradi možnosti zaslužka velik interes, pa za pokopališko dejavnost zaradi nedobičkonosnosti pretiranega zanimanja ni zaslediti. Javni interes ni le v zagotavljanju pogrebnih storitev pod enakimi pogoji, ampak tudi v urejenosti pokopališč.

Mitja Bervar, mag. manag.  
predsednik