



# **Porevizijsko poročilo**

## **Popravljalni ukrepi pri reviziji zagotavljanja izvajanja in nadzora nad pokopališko in pogrebno dejavnostjo ter urejanjem pokopališč**



## **POSLANSTVO**

*Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih razkritjih poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi uporabniki javnih sredstev izboljšajo svoje poslovanje.*



REPUBLIKA SLOVENIJA  
RAČUNSKO SODIŠČE

# **Porevizijsko poročilo Popravljalni ukrepi pri reviziji zagotavljanja izvajanja in nadzora nad pokopališko in pogrebno dejavnostjo ter urejanjem pokopališč**

Številka: 320-10/2012/101

Ljubljana, 15. aprila 2015

# 1. UVOD

V revizijskem poročilu o zagotavljanju izvajanja in nadzora nad pokopališko in pogrebno dejavnostjo ter urejanjem pokopališč (št. 320-10/2012/90 z dne 25. 11. 2014) je Računsko sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) izreklo mnenje, da Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada) ni bila učinkovita pri vzpostavitvi pogojev za izvajanje pokopališke in pogrebne dejavnosti ter urejanje pokopališč in pri nadzoru nad izvajanjem pokopališke in pogrebne dejavnosti ter urejanjem pokopališč.

Vlada je šele 28. 11. 2012 določila, da je Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo (v nadaljevanju: MGRT) pristojno za pripravo predpisov s področja pogrebne in pokopališke dejavnosti, zato računsko sodišče ni izreklo mnenja o učinkovitosti MGRT pri vzpostavitvi pogojev za izvajanje pokopališke in pogrebne dejavnosti ter urejanje pokopališč, saj obdobje meseca dni, ko je bilo določeno kot pristojno ministrstvo za pripravo predpisov s področja pokopališke in pogrebne dejavnosti, ni zadoščalo, da bi začelo s postopki pregleda izvajanja dejavnosti, s proučitvijo možnih načinov prihodnje ureditve izvajanja pokopališke in pogrebne dejavnosti ter urejanja pokopališč ter z načrtovanjem priprave novega zakona, podzakonskih predpisov, normativov in standardov s tega področja. Ker vlada v obdobju od leta 2009 do leta 2012 ni določila pristojnega ministrstva za nadzor nad izvajanjem pokopališke in pogrebne dejavnosti ter urejanjem pokopališč, MGRT nadzora ni izvajalo.

Ker vse razkrite nesmotrnosti niso bile odpravljene med revizijo, je računsko sodišče od vlade in MGRT zahtevalo predložitev odzivnih poročil.

Vlada je v predpisanem roku 90 dni računskemu sodišču predložila odzivno poročilo<sup>1</sup>. V odzivnem poročilu, ki ga je s podpisom in pečatom potrdil mag. Darko Krašovec, generalni sekretar vlade<sup>2</sup>, so predstavljeni popravljalni ukrepi.

MGRT je v predpisanem roku 90 dni računskemu sodišču predložilo odzivno poročilo<sup>3</sup>. V odzivnem poročilu, ki ga je s podpisom in pečatom potrdil Aleš Cantarutti, državni sekretar na MGRT<sup>4</sup>, so predstavljeni popravljalni ukrepi.

---

<sup>1</sup> Št. 00602-4/2013/34 z dne 18. 2. 2015.

<sup>2</sup> Prvi odstavek 37. člena Poslovnika Vlade Republike Slovenije – Uradni list RS, št. 43/01 (23/02-popr.), 54/03, 103/03, 114/04, 26/06, 21/07, 32/10, 73/10, 95/11, 64/12, 10/14 – določa, da predpis in drugi akt vlade, ki se objavi v Uradnem listu Republike Slovenije, podpiše predsednik vlade ali podpredsednik ali minister, ki je na podlagi pooblastila predsednika vlade vodil sejo vlade, na kateri je bil predpis ali akt sprejet. Vse druge akte, sklepe in pogodbe vlade podpisuje ali na drug zanesljiv način overi generalni sekretar, če si podpisovanja ne pridrži predsednik vlade.

<sup>3</sup> Št. 0600-7/2013-27 z dne 19. 2. 2015 in dopolnitev odzivnega poročila, št. 0600-7/2013-31 z dne 6. 3. 2015.

<sup>4</sup> Pooblastilo, št. 020-6/2014/90 z dne 22. 12. 2014.

V porevizijskem postopku smo pregledali odzivni poročili ter preizkusili verodostojnost in zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov.

V tem poročilu:

- predstavljamo nesmotrnosti, ki so bile razkrite v revizijskem poročilu in so zahtevale ukrepanje,
- povzemamo popravljalne ukrepe in
- izrekamo mnenje o zadovoljivosti popravljalnih ukrepov.

## 2. NESMOTRNOSTI IN POPRAVLJALNI UKREPI

### 2.1 Vlada Republike Slovenije

#### 2.1.1 Določitev pristojnega ministrstva za področje pokopališke in pogrebne dejavnosti ter urejanja pokopališč v ustreznem predpisu

##### 2.1.1.1 Opis nesmotrnosti

V točki 2.1.2.a revizijskega poročila je navedeno, da vlada pripravo predloga novega zakona s področja pokopališke in pogrebne dejavnosti ter urejanja pokopališč ni uvrstila v program dela za leta 2010, 2011 in 2012, s čimer bi omogočila vsaj formalen pričetek urejanja normativne ureditve tega področja.

Iz točke 2.1.2.b revizijskega poročila je razvidno, da vlada po končanju postopkov za sprejem novega zakona v Državnem zboru Republike Slovenije v letu 2010 pa do 28. 11. 2012 ni določila pristojnega ministrstva za področje pokopališke in pogrebne dejavnosti ter urejanja pokopališč. Vlada je šele na zahtevo računskega sodišča za predložitev podatkov sprejela sklep 28. 11. 2012, s katerim je določila, da je za pripravo splošnih in posamičnih aktov s področja pogrebnih in pokopaliških dejavnosti pristojno MGRT.

Ker vlada do 28. 11. 2012 s sprejetim sklepom ni določila pristojnega ministrstva, ki bi pripravilo novi zakon in podzakonske predpise ter standarde in normative s tega področja, niso bili vzpostavljeni pogoji za izvajanje pokopališke in pogrebne dejavnosti ter urejanje pokopališč. Tako še vedno velja Zakon o pokopališki in pogrebni dejavnosti in urejanju pokopališč<sup>5</sup> (v nadaljevanju: ZPPDUP) iz leta 1984, ki ne razlikuje med pokopališko in pogrebno dejavnostjo ter ne opredeli posameznih storitev, ki sodijo k posamezni dejavnosti, in ne opredeli storitev, ki jih vključuje urejanje pokopališč.

Vlada prav tako ni bila učinkovita pri nadzoru nad izvajanjem pokopališke in pogrebne dejavnosti ter urejanjem pokopališč, saj ni določila pristojnega ministrstva za nadzor nad zakonitostjo predpisov občin s področja pokopališke in pogrebne dejavnosti ter urejanja pokopališč in za nadzor nad izvajanjem pokopališke in pogrebne dejavnosti ter urejanjem pokopališč. Tako ni bilo nadzora nad sprejemanjem in izvajanjem predpisov lokalne samouprave na področju pokopališke in pogrebne dejavnosti ter urejanja pokopališč. Te razmere so prispevale k neurejenosti področja izvajanja pokopališke in pogrebne dejavnosti ter urejanja pokopališč na lokalni ravni.

---

<sup>5</sup> Uradni list SRS, št. 34/84, Uradni list RS-stari, št. 26/90.

Računsko sodišče je v revizijskem poročilu od vlade zahtevalo, da pripravi načrt aktivnosti z navedbo aktivnosti, rokov in odgovornih oseb za določitev pristojnega ministrstva za področje pokopališke in pogrebne dejavnosti ter za urejanje pokopališč v ustreznem predpisu, ki bo pristojno za pripravo predpisov s tega področja in za nadzor nad njihovim izvajanjem.

### 2.1.1.2 Izkazani popravljalni ukrep

Vlada je v odzivnem poročilu navedla, da se je na 54. redni seji 10. 4. 2014 seznanila z Izhodišči za pripravo predloga Zakona o pogrebni dejavnosti in upravljanju pokopališč in sprejela sklep, da naj se novi zakon pripravi tako, da bo pokopališka dejavnost tudi v prihodnje organizirana kot obvezna gospodarska javna služba, pogrebna dejavnost pa se bo opravljala v okviru proste gospodarske pobude kot tržna dejavnost ob upoštevanju nekaterih pogojev. Če pa nekaterih delov pogrebne dejavnosti ne more ustrezno zagotavljati trg, se lahko v teh delih organizira kot obvezna gospodarska javna služba. Poleg tega je vlada v odzivnem poročilu navedla, da je hkrati naložila MGRT, da v sodelovanju z Ministrstvom za kmetijstvo in okolje in Ministrstvom za infrastrukturo in prostor<sup>6</sup>, Ministrstvom za notranje zadeve<sup>7</sup>, Ministrstvom za zdravje, Ministrstvom za kulturo in Službo Vlade Republike Slovenije za zakonodajo pripravi nov predlog Zakona o pogrebni dejavnosti in upravljanju pokopališč, ki bo določil tudi nadzor nad njegovim izvajanjem.

V odzivnem poročilu je vlada navedla, da je ob obravnavi predloga Zakona o državni upravi (nujni postopek) menila, da na delovno področje MGRT spada tudi zagotavljanje gospodarskih javnih služb za pogrebne in pokopališke dejavnosti. Novi zakon o pogrebni dejavnosti in upravljanju pokopališč naj bi določil pristojne organe za pripravo morebitnih podzakonskih predpisov s tega področja in nadzor nad njimi, pri pripravi zakona o pogrebni dejavnosti in upravljanju pokopališč pa bodo upoštevana tudi priporočila računskega sodišča.

Vlada je v odzivnem poročilu navedla, da je priprava predloga Zakona o pogrebni dejavnosti in upravljanju pokopališč vključena tudi v normativni delovni program vlade za leto 2015. Glede na zahtevnost in vsebino zakona vlada meni, da je treba javnosti zagotoviti dovolj časa za seznanitev in sodelovanje pri oblikovanju zakonskih rešitev. Po izvedenem medresorskem usklajevanju in javni obravnavi bo vlada obravnavala predlog Zakona o pogrebni dejavnosti in upravljanju pokopališč predvidoma aprila 2015. Na MGRT<sup>8</sup> je odgovorna oseba za strokovno pripravo in usklajenost zakona generalni direktor Direktorata za notranji trg, za obravnavo na vladi pa je pristojen minister za gospodarski razvoj in tehnologijo.

Vlada je v odzivnem poročilu navedla aktivnosti in roke do začetka izvajanja zakona o pogrebni dejavnosti in upravljanju pokopališč.

<sup>6</sup> Od 6. 9. 2014 na podlagi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije (ZVRS-H) Ministrstvo za okolje in prostor, Uradni list RS, št. 65/14.

<sup>7</sup> Od 6. 9. 2014 na podlagi ZVRS-H Ministrstvo za javno upravo.

<sup>8</sup> MGRT nas je 3. 4. 2015 obvestilo, da je pred javno obravnavo vključilo še lokalne skupnosti, zato bo javna obravnava in medresorsko usklajevanje predloga Zakon o pogrebni dejavnosti in upravljanju pokopališč predvidoma aprila oziroma 2015.

Tabela 1: Aktivnosti in roki do začetka izvajanja zakona o pogrebni dejavnosti in upravljanju pokopališč

Št.	Aktivnosti	Datum
1.	Priprava predloga zakona	februar 2015
2.	Javna obravnava in medresorsko usklajevanje predloga zakona	marec 2015
3.	Obravnava predloga zakona na vladi	april 2015
4.	Obravnava in sprejetje besedila zakona v Državnem zboru Republike Slovenije	maj–julij 2015
5.	Začetek izvajanja zakona	september 2015

### 2.1.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *delno zadovoljiv*.

V odzivnem poročilu je vlada navedla, da je pri obravnavi predloga Zakona o državni upravi (nujni postopek) menila, da v delovno področje MGRT spada tudi zagotavljanje gospodarskih javnih služb za pogrebne in pokopališke dejavnosti. Ob pregledu Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o državni upravi (nujni postopek) z dne 21. 11. 2014 smo ugotovili, da iz obrazložitve 9. člena izhaja, da v delovno področje MGRT sodi zagotavljanje javnih služb s področja pogrebne in pokopališke dejavnosti, vendar pa to ne izhaja iz določila 9. člena. Navedeno določilo je ostalo nespremenjeno tudi v sprejetem Zakonu o državni upravi<sup>9</sup>.

Vlada je v odzivnem poročilu navedla, da bo pristojne organe za pripravo morebitnih podzakonskih predpisov s tega področja in nadzor nad njimi opredelil novi zakon o pogrebni dejavnosti in upravljanju pokopališč, kar pa računsko sodišče ocenjuje le kot delno zadovoljivo rešitev, saj takšna ureditev ni ustrezna. Področja dela posameznih ministrstev se namreč urejajo z Zakonom o državni upravi, ne pa z zakonom, ki ureja posamezno področje. Z določitvijo pristojnega ministrstva šele v zakonu o pogrebni dejavnosti in upravljanju pokopališč namreč nastane položaj, ko zakon določi pristojno ministrstvo, ki bi moralo pripraviti ta zakon in njegove spremembe. Pripravo predloga novega zakona MGRT nalagata sklepa vlade<sup>10</sup> z dne 27. 3. 2014 in z dne 10. 4. 2014, vendar je neopredeljeno, katero ministrstvo je pristojno za spremljanje izvajanja zakona in za pripravo morebitnih sprememb. Tudi predlog Zakona o pogrebni dejavnosti in upravljanju pokopališč namreč ureja le izvajanje pristojnosti iz 64. člena Zakona o državni upravi glede nadzora nad predpisi lokalnih skupnosti, ne pa splošne pristojnosti za urejanje področja pogrebne in pokopališke dejavnosti.

<sup>9</sup> Uradni list RS, št. 52/02, 56/03, 61/04, 123/04, 93/05, 48/09, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14.

<sup>10</sup> Sklepa vlade določata, da se novi zakon o pogrebni dejavnosti in upravljanju pokopališč pripravi tako, da bo pokopališka dejavnost tudi v bodoče organizirana kot obvezna gospodarska javna služba, pogrebna dejavnost pa se bo izvajala v okviru proste gospodarske pobude kot tržna dejavnost, ob upoštevanju določenih pogojev, če določenih delov pogrebne dejavnosti ne more ustrezno zagotavljati trg, se lahko v tem delu organizira kot obvezna gospodarska javna služba, ter da Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo v sodelovanju z Ministrstvom za kmetijstvo in okolje, Ministrstvom za infrastrukturo in prostor, Ministrstvom za notranje zadeve, Ministrstvom za zdravje, Ministrstvom za kulturo in Službo Vlade Republike Slovenije za zakonodajo začne s pripravo novega predloga zakona o pogrebni dejavnosti in upravljanju pokopališč.



Zato menimo, da bi morala vlada pristojnost za urejanje delovnega področja zagotavljanja gospodarskih javnih služb za pogrebne in pokopališke dejavnosti, ki spada v pristojnost MGRT, vključiti v Zakon o državni upravi.

## 2.2 Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo

### 2.2.1 Priprava načrta aktivnosti z navedbo aktivnosti, rokov in odgovornih oseb za pripravo predloga novega zakona, ki bo uredil področje pogrebne in pokopališke dejavnosti ter urejanja pokopališč

#### 2.2.1.1 Opis nesmotrnosti

Iz točke 2.2.4.a revizijskega poročila je razvidno, da je opredelitev vsebine pokopališke in pogrebne dejavnosti ter urejanja pokopališč v ZPPDUP pomanjkljiva in omogoča različne razlage, ker ne razlikuje med pokopališko in pogrebno dejavnostjo ter ne opredeli, katere storitve se uvrščajo med pogrebno in katere med pokopališko dejavnost, in ne opredeli storitev, ki jih vključuje vzdrževanje pokopališč, ki je del urejanja pokopališč. Ker opredelitev pokopališke in pogrebne dejavnosti ter urejanja pokopališč v zakonu ni dovolj jasna in podrobna, so občine v odloke zapisale svoje opredelitve pokopališke in pogrebne dejavnosti ter urejanja pokopališč, ki se med občinami razlikujejo.

Iz točke 2.2.7.b revizijskega poročila je razvidno, da mora izvajalec gospodarske javne službe na področju posamezne občine, za katero izvaja gospodarsko javno službo, zagotoviti storitve prebivalcu oziroma naročniku pokopa na podlagi njegove zahteve (naročila). Uporabniki storitev pokopališke in pogrebne dejavnosti se odločijo, katero blago (pogrebni material in opremo) in storitve (predvsem tiste, ki se nanašajo na pogrebne svečanosti) bodo izbrali in za izbrani material/opremo oziroma storitev plačajo ceno, ki je navedena v ceniku izvajalca gospodarske javne službe. To kaže na to, da predvsem pri nekaterih storitvah, ki sodijo k pokopališki in pogrebni dejavnosti, ne gre za storitve obvezne gospodarske javne službe, temveč za storitve, ki bi jih bilo mogoče izvajati tržno. Poseben zakon (Zakon o pokopališki in pogrebni dejavnosti ter o urejanju pokopališč) bi moral poleg cen gospodarske javne službe (ter načina in postopkov za njihovo oblikovanje in določanje) določiti tudi njene druge finančne vire ali odbitne postavke pri oblikovanju posamezne cene gospodarske javne službe, da bi lahko občine v splošnem občinskem aktu sistemsko enotno določile vrste storitev in način financiranja gospodarske javne službe (to je finančne vire in način njihovega oblikovanja). ZPPDUP ne določa vsebinskega okvira za oblikovanje cen javnih storitev pokopališke in pogrebne dejavnosti ter urejanja pokopališč (vrste in obračunske enote plačil, stroškovne in druge elemente za oblikovanje posamezne cene) in njihovega določanja (politika cen javne službe in postopki za določitev nove ali spremembo veljavne cene), tako da bi normativna ureditev za celotno državo sistemsko enotno določala, katere javne storitve morajo biti dostopne prebivalcem na področju posamezne občine, način (kriteriji, merila) in postopke za oblikovanje in določanje cen storitev te gospodarske javne službe.

V točki 2.2.7.c revizijskega poročila je navedeno, da ZPPDUP v 26. členu določa, da "delavci, drugi delovni ljudje in občani v komunalni organizaciji oziroma v krajevni skupnosti v zvezi z urejanjem pokopališč določijo zlasti merila za oddajanje, pripravo in vzdrževanje grobov; merila za oblikovanje cen za uporabo pokopaliških objektov in naprav ter opravljanje drugih storitev v zvezi z opravljanjem pokopališke in pogrebne dejavnosti. Pravice in obveznosti komunalne organizacije v zvezi z urejanjem pokopališč določajo delavci, drugi delovni ljudje in občani v komunalni skupnosti." Navedeno pomeni, da

je ZPPDUP posamezni občini določil, da naj – brez zakonske podlage – v splošnem občinskem aktu iz 7. člena Zakona o gospodarskih javnih službah<sup>11</sup> (v nadaljevanju: ZGJS), to je odloku, ki ureja pokopališko in pogrebno dejavnost ter urejanje pokopališč v občini, v skladu z 8. in 59. členom ZGJS (in v skladu z načelom subsidiarne uporabe ZGJS) določi vrste javnih storitev in način financiranja gospodarske javne službe pokopališke in pogrebne dejavnosti ter urejanja pokopališč, s čimer ni zagotovil ustrezne ureditve izvajanja in financiranja te gospodarske javne službe na območju države.

Iz točke 2.2.7.d revizijskega poročila je razvidno, da neustrezna sistemska normativna ureditev izvajanja in financiranja gospodarske javne službe pokopališke in pogrebne dejavnosti ter urejanja pokopališč, določena z ZPPDUP, in pomanjkanje nadzora nad izvajanjem te gospodarske javne službe predstavlja tveganje, da so izvajalci gospodarske javne službe pokopališke in pogrebne dejavnosti ter urejanja pokopališč v občinah prejeli nedovoljeno državno pomoč. Prav tako predstavlja tveganje, da Republika Slovenija nima vzpostavljenega ustreznega mehanizma za nadzor in vračilo morebiti dodeljenega prekomernega nadomestila (ali državne pomoči) za izvajanje te gospodarske javne službe ter za poročanje Evropski komisiji o načinu financiranja gospodarske javne službe ter o vzpostavljenem nadziranju poslovanja izvajalcev gospodarske javne službe ali o mehanizmu za vračilo morebitnega dodeljenega prekomernega plačila (nadomestila) za izvajanje gospodarske javne službe (ali državne pomoči). Ker vlada ni določila pristojnega ministrstva, se v obdobju od leta 2009 do leta 2012 ni izvajal nadzor nad zakonitostjo občinskih aktov s področja pokopališke in pogrebne dejavnosti ter urejanja pokopališč in nad njihovim izvajanjem. Prav tako ni bil izdelan pregled nad oblikovanjem in določanjem cen ter nad mehanizmom za nadzor in vračilo morebiti dodeljenega prekomernega nadomestila (plačila) izvajalcem te gospodarske javne službe pri financiranju gospodarske javne službe. Takšen pregled bi pristojnemu ministrstvu omogočil vzpostavitev pravne podlage za sistemsko enotno ureditev izvajanja in financiranja gospodarske javne službe pokopališke in pogrebne dejavnosti ter urejanja pokopališč. Prav tako niso bili vzpostavljeni pogoji za izvajanje Sklepa Komisije z dne 20. 12. 2011 o uporabi člena 106(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve, dodeljenega nekaterim podjetjem, pooblaščenim za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena<sup>12</sup>, in za poročanje Evropski komisiji.

Računsko sodišče je v odzivnem poročilu zahtevalo pripravo načrta aktivnosti z navedbo aktivnosti, rokov in odgovornih oseb za pripravo predloga novega zakona, ki bo uredil področje pogrebne in pokopališke dejavnosti ter urejanja pokopališč, v katerem naj bo določeno:

- dejavnosti, ki bodo opredeljene kot gospodarska javna služba, in za vsako gospodarsko javno službo natančno določeno, katere storitve vključuje;
- tarifni sistem za posamezne gospodarske javne službe;
- obveznost za pripravo metodologije za oblikovanje cen gospodarske javne službe, v kateri bo upoštevano pravo Evropske unije, ki ureja področje državnih pomoči, ter obveznosti občin za poročanje in upoštevanje pravil oblikovanja cen gospodarske javne službe ter sankcije za občine, ki teh obveznosti ne bi upoštevale;
- občinam v prehodnih določbah, da v določenem časovnem obdobju uskladijo odloke s področja pokopališke in pogrebne dejavnosti ter urejanja pokopališč z novim zakonom.

---

<sup>11</sup> Uradni list RS, št. 32/93, 57/11.

<sup>12</sup> UL L, št. 7 z dne 11. 1. 2012.

### 2.2.1.2 Izkazani popravljalni ukrep

MGRT je v sodelovanju s pristojnimi ministrstvi pripravilo Izhodišča za pripravo predloga Zakona o pogrebni dejavnosti in upravljanju pokopališč. Vlada je na 54. redni seji 10. 4. 2014 sprejela sklep, naj se novi zakon o pogrebni dejavnosti in upravljanju pokopališč pripravi tako, da bo pokopališka dejavnost tudi v prihodnje organizirana kot obvezna gospodarska javna služba, pogrebna dejavnost pa se bo opravljala v okviru proste gospodarske pobude kot tržna dejavnost ob upoštevanju nekaterih pogojev. Če pa nekaterih delov pogrebne dejavnosti ne more ustrezno zagotavljati trg, se lahko v teh delih organizira kot obvezna gospodarska javna služba. Vlada je hkrati naložila MGRT, da v sodelovanju z Ministrstvom za kmetijstvo in okolje in Ministrstvom za infrastrukturo in prostor (zdaj Ministrstvo za okolje in prostor), Ministrstvom za notranje zadeve (zdaj Ministrstvo za javno upravo), Ministrstvom za zdravje, Ministrstvom za kulturo in Službo Vlade Republike Slovenije za zakonodajo pripravi nov predlog Zakona o pogrebni dejavnosti in upravljanju pokopališč, ki bo določil tudi nadzor nad njegovim izvajanjem.

MGRT je v sodelovanju s pristojnimi ministrstvi pripravilo predlog Zakona o pogrebni dejavnosti in upravljanju pokopališč na podlagi teh izhodišč. V odzivnem poročilu je MGRT navedlo, da se je pri pripravi upoštevalo tudi priporočilo računskega sodišča glede ureditve pokopališke in pogrebne dejavnosti tako, da se vsaj del ene ali druge dejavnosti lahko opravlja tržno, ter priporočilo glede nadzora nad skladnostjo predpisov lokalne skupnosti in njihovega izvajanja s tem zakonom. V predlogu Zakona o pogrebni dejavnosti in upravljanju pokopališč je določen tudi pristojni organ za pripravo podzakonskih predpisov s področja sanitete pogrebnih storitev ter minimalnih tehničnih pogojev za opravljanje dejavnosti pogrebnih storitev. V odzivnem poročilu je MGRT navedlo tudi, da bo vlada po izvedenem medresorskem usklajevanju in javni obravnavi obravnavala predlog Zakona o pogrebni dejavnosti in upravljanju pokopališč predvidoma aprila 2015.

### 2.2.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *delno zadovoljiv*.

MGRT je pripravilo načrt aktivnosti z navedbo aktivnosti, rokov in odgovornih oseb za pripravo predloga novega zakona, ki bo uredil področje pogrebne in pokopališke dejavnosti ter urejanja pokopališč, ter predlog zakona tudi pripravilo. Vendar pri pripravi predloga zakona ni upoštevalo, da bi moral načrt aktivnosti za pripravo predloga zakona od pripravljavca predloga zakona zahtevati, da mora predlog vsebovati tudi opredelitev tarifnega sistema za posamezne gospodarske javne službe in obveznost za pripravo metodologije za oblikovanje cen gospodarske javne službe, v kateri bo upoštevano pravo Evropske unije, ki ureja področje državnih pomoči, ter določene obveznosti občin za poročanje in upoštevanje pravil oblikovanja cen gospodarske javne službe ter sankcije za občine, ki teh obveznosti ne bi upoštevale. Ker načrt aktivnosti ne vsebuje opredeljenih vsebin, ki jih mora pripravljavec zakona upoštevati, pripravljen predlog zakona pa teh vsebin ne vključuje, je popravljalni ukrep v tem delu nezadovoljiv.

## 2.2.2 Določitev standardov, normativov in cen storitev pokopališke in pogrebne dejavnosti ter urejanja pokopališč

### 2.2.2.1 Opis nesmotrnosti

Iz točke 2.2.7.a revizijskega poročila je razvidno, da tretji odstavek 3. člena ZGJS določa, da se tehnični, oskrbovalni, stroškovni, organizacijski in drugi standardi ter normativi za opravljanje gospodarske javne

službe urejajo s predpisi pristojnih ministrov. ZPPDUP od pristojnega ministrstva ne zahteva sprejema standardov in normativov s tega področja. V obdobju od leta 2009 do leta 2012 ni bilo določeno pristojno ministrstvo, ki bi pripravilo podzakonske predpise ter standarde in normative za izvajanje pokopališke in pogrebne dejavnosti ter urejanje pokopališč.

Računsko sodišče je v odzivnem poročilu zahtevalo pripravo načrta aktivnosti z navedbo aktivnosti, rokov in odgovornih oseb za pripravo standardov in normativov za izvajanje gospodarske javne službe.

#### **2.2.2.2 Izkazani popravljalni ukrep**

MGRT je v sodelovanju s pristojnimi ministrstvi pripravilo predlog Zakona o pogrebni dejavnosti in upravljanju pokopališč na podlagi teh izhodišč. Vendar pa MGRT ni pripravilo načrta aktivnosti z navedbo aktivnosti, rokov in odgovornih oseb za pripravo standardov in normativov za izvajanje gospodarske javne službe.

#### **2.2.2.3 Ocena popravljalnega ukrepa**

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujejo kot *delno zadovoljiv*.

MGRT je pripravilo načrt aktivnosti z navedbo aktivnosti, rokov in odgovornih oseb za pripravo predloga novega zakona, ki bo uredil področje pogrebne in pokopališke dejavnosti ter urejanja pokopališč, ter predlog zakona tudi pripravilo. Vendar pri pripravi predloga zakona ni upoštevalo, da bi moral načrt aktivnosti za pripravo predloga zakona od pripravljavca predloga zakona zahtevati, da mora predlog vsebovati tudi pripravo standardov in normativov za izvajanje gospodarske javne službe, ki jih zahteva 3. člen ZGJS, zato popravljalni ukrep v tem delu ni zadovoljiv. MGRT je del zahtevanega popravljalnega ukrepa glede določitve standardov za izvajanje pogrebne in pokopališke dejavnosti (torej tudi v delu gospodarske javne službe) določilo že v zakonu. Del standardov in normative pa naj bi določilo s podzakonskimi akti, saj predlog zakona v 57. členu določa, da minister, pristojen za gospodarstvo, izda predpise iz 3. in 4. člena predloga zakona najkasneje v šestih mesecih po uveljavitvi zakona. MGRT je podrobnejšo ureditev standardov in normativov s podzakonskimi akti predvidelo predvsem za določitev minimalnih tehničnih pogojev iz osmega odstavka 4. člena predloga zakona, ki ureja dejavnost, ki ni opredeljena kot gospodarska javna služba, medtem ko pravna podlaga za določitev normativov pri izvajanju gospodarske javne službe, še posebej urejanja pokopališč kot bistvenega dela gospodarske javne službe, ni niti predvidena niti zahtevana od pristojnega ministra, čeprav bi pri tem morali upoštevati določbo 3. člena ZGJS. Opozarjamo, da bi morali biti v skladu s Poslovníkom Vlade Republike Slovenije skupaj s predlogom zakona vladi posredovani tudi osnutki vseh podzakonskih predpisov<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> 8.b člen Poslovníka Vlade Republike Slovenije določa, da se predlogu zakona predložijo tudi osnutki podzakonskih predpisov, katerih izdajo določa predlog zakona.

## 3. MNENJE O IZKAZANIH POPRAVLJALNIH UKREPIH

Pregledali smo odzivni poročili, ki sta ju na podlagi zahteve iz revizijskega poročila o zagotavljanju izvajanja in nadzora nad pokopališko in pogrebno dejavnostjo ter urejanjem pokopališč izdelala Vlada Republike Slovenije in Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo. Ocenili smo, da sta odzivni poročili, ki sta ju s podpisom in pečatom potrdila mag. Darko Krašovec, generalni sekretar Vlade Republike Slovenije, in Aleš Cantarutti, državni sekretar na Ministrstvu za gospodarski razvoj in tehnologijo, verodostojni.

Zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov smo ocenili na podlagi posredovanega opisa popravljalnih ukrepov in dokumentacije. Menimo, da smo pridobili zadostne in ustrezne podlage in dokaze, da lahko podamo oceno o zadovoljivosti izkazanih popravljalnih ukrepov.

### 3.1 Vlada Republike Slovenije

Ocenjujemo, da je popravljalni ukrep, ki ga je sprejela Vlada Republike Slovenije za odpravo nesmotnosti, opisan v točki 2.1.1, *delno zadovoljiv*, saj bi morala Vlada Republike Slovenije pristojnost za urejanje delovnega področja zagotavljanja gospodarskih javnih služb za pogrebne in pokopališke dejavnosti, ki spada v pristojnost Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo, vključiti v Zakon o državni upravi.

### 3.2 Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo

Ocenjujemo, da sta popravljalna ukrepa Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo, ki se nanašata na pripravo načrta aktivnosti z navedbo aktivnosti, rokov in odgovornih oseb za pripravo predloga novega zakona, ki bo uredil področje pogrebne in pokopališke dejavnosti ter urejanja pokopališč, in na pripravo načrta aktivnosti z navedbo aktivnosti, rokov in odgovornih oseb za pripravo standardov in normativov za izvajanje gospodarske javne službe, opisana v točkah 2.2.1 in 2.2.2, *delno zadovoljiva*.

Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo v načrtu aktivnosti z navedbo aktivnosti, rokov in odgovornih oseb za pripravo predloga novega zakona, ki bo uredil področje pogrebne in pokopališke dejavnosti ter urejanja pokopališč, ni zagotovilo, da bi predlog zakona vseboval tudi opredelitev tarifnega sistema za posamezne gospodarske javne službe in obveznost za pripravo metodologije za oblikovanje cen gospodarske javne službe ter obveznost Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo, da določi standarde in normative za izvajanje gospodarske javne službe, kot to zahteva 3. člen Zakona o gospodarskih javnih službah.

## **4. OVREDNOTENJE NEZADOVOLJIVO ODPRAVLJENIH NESMOTRNOSTI**

### **4.1 Ovrednotenje nezadovoljivo odpravljenih nesmotrnosti Vlade Republike Slovenije**

Nesmotrnost, opisana v točki 2.1.1, za katero Vlada Republike Slovenije ni v celoti izkazala zadovoljivega ukrepa, se nanaša na to, da bi morala Vlada Republike Slovenije pristojnost za urejanje delovnega področja zagotavljanja gospodarskih javnih služb za pogrebne in pokopališke dejavnosti, ki spada v pristojnost Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo, vključiti v Zakon o državni upravi.

Nesmotrnost, ki ni bila zadovoljivo odpravljena v celoti, ne presega pomembnosti, ki je bila upoštevana v reviziji.

### **4.2 Ovrednotenje nezadovoljivo odpravljenih nesmotrnosti Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo**

Nesmotrnosti, opisane v točkah 2.2.1 in 2.2.2, za katere Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo ni v celoti izkazalo zadovoljivih ukrepov, se nanašajo na pripravo načrta aktivnosti z navedbo aktivnosti, rokov in odgovornih oseb za pripravo predloga novega zakona, ki bo uredil področje pogrebne in pokopališke dejavnosti ter urejanja pokopališč na način, s katerim bi bilo zagotovljeno, da bo predlog zakona vseboval:

- opredelitev tarifnega sistema za posamezne gospodarske javne službe in obveznost za pripravo metodologije za oblikovanje cen gospodarske javne službe;
- obveznost Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo, da določi standarde in normative za izvajanje gospodarske javne službe, kot to zahteva 3. člen Zakona o gospodarskih javnih službah.

Nesmotrnosti, ki niso bile zadovoljivo odpravljene v celoti, ne presegajo pomembnosti, ki je bila upoštevana v reviziji.

## 5. SKLEP O KRŠITVI OBVEZNOSTI DOBREGA POSLOVANJA

### 5.1 Sklep o kršitvi obveznosti dobrega poslovanja Vlade Republike Slovenije

Vlada Republike Slovenije je v odzivnem poročilu izkazala *delno zadovoljiv popravljalni ukrep* za odpravo nesmotnosti, opisan v točki 2.1.1.

S tem je v skladu z določbami petega odstavka 29. člena Zakona o računskem sodišču<sup>14</sup> in prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije<sup>15</sup> kršila obveznost dobrega poslovanja.

### 5.2 Sklep o kršitvi obveznosti dobrega poslovanja Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo

Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo je v odzivnem poročilu izkazalo *delno zadovoljiva popravljalna ukrepa* za odpravo nesmotnosti, opisana v točkah 2.2.1 in 2.2.2.

S tem je v skladu z določbami petega odstavka 29. člena Zakona o računskem sodišču in prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije kršilo obveznost dobrega poslovanja.

Tomaž Vesel,  
generalni državni revizor

Poslano:

1. Vladi Republike Slovenije, priporočeno;
2. Ministrstvu za gospodarski razvoj in tehnologijo, priporočeno;
3. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
4. arhivu.

---

<sup>14</sup> Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

<sup>15</sup> Uradni list RS, št. 91/01.

*Bdimo nad potmi  
javnega denarja*

**Računsko sodišče Republike Slovenije**  
**The Court of Audit of the Republic of Slovenia**  
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija  
tel.: +386 (0) 1 478 58 00  
fax: +386 (0) 1 478 58 91  
sloaud@rs-rs.si  
www.rs-rs.si