



Občinski svet
Občina Ravne na Koroškem
Gačnikova pot 5, Ravne

Zadeva: Izvajanje pokopališko pogrebne službe

Na nas ste naslovili vprašanje o izvajanju pokopališko pogrebne službe, izpostavili preteklo in sedanjo zakonodajo, menili, da opravljamo svoje delo nezakonito oziroma brez pravne podlage in podali vprašanje v zvezi z možnostjo sprejema pokojnih in dogovor za pogreb izven uradnih ur.

Poudariti moramo, da mi nismo uradni razlagalec zakonodaje. Smo pa pregledali dokumentacijo in pravne akte preteklosti in sedanjosti v zvezi z izvajanjem pogrebno pokopališke službe, na osnovi česar vam podajamo obrazložitev oziroma odgovore na vaša vprašanja oziroma trditve:

1, del, izvajanje dejavnosti pred uveljavitvijo novega zakona o pokopališki in pogrebni dejavnosti v letu 2016

Del dokumentacije, ki je v preteklosti pomembneje vplivala na izvajanje dejavnosti, prilagamo. Iz nje pa je tudi nedvoumno razvidno, da je bila v celoti pogrebna in pokopališka dejavnost obvezna javna gospodarska služba. Iz nje tudi sledi, da ne kršimo zakonodaje in da je izvajanje dejavnosti na pokopališču Barbara, kot tudi na vseh ostalih v našem upravljanju, povsem zakonita.

Priloga 1: Odločba Ustavnega sodišča 3070, z dne 26.7.2000, v kateri zavrača predlog podjetja Primožič, da je Zakon o pokopališki in pogrebni dejavnosti ter o urejanju pokopališč (Ur.SRS, št 34/84 in 26/90), da je ta zakon v neskladju z Ustavo RS in poudari naslednje-citiramo:

»ZPPDUP v prvem odstavku 1. člena opredeljuje pokopališko in pogrebno dejavnost kot tisto dejavnost, ki obsega pogrebne storitve, storitve v zvezi z upepeljevanjem in oddajanje prostorov za grobove v najem. V 2. členu opredeljuje pokopališko in pogrebno dejavnost kot komunalno dejavnost posebnega družbenega pomena. Z uveljavitvijo ZGJS je bil vzpostavljen popolnoma nov sistem zagotavljanja materialnih javnih dobrin. Sistem gospodarskih javnih služb je nadomestil dotedanji sistem dejavnosti posebnega družbenega pomena. ZGJS je v prvi alineji prvega odstavka 68. člena določil, da se dejavnosti, ki so bile v trenutku njegove uveljavitve z zakoni ali z občinskimi odloki določene kot dejavnosti posebnega družbenega pomena na področjih materialne infrastrukture, do določitve gospodarskih javnih služb s področnimi zakoni, štejejo za gospodarske javne službe. Na tej podlagi je tudi pokopališka in pogrebna dejavnost opredeljena kot gospodarska javna služba, saj novi zakon, ki bi na novo opredelil obseg javne službe v okviru pokopališke in pogrebne dejavnosti, še ni bil sprejet. 5. Po določbi prvega odstavka 140. člena ustave spadajo v pristojnost občine lokalne zadeve, ki jih občina lahko ureja samostojno in ki zadevajo samo prebivalce občine. Lokalne zadeve javnega pomena, ki jih samostojno opravlja



občina, primeroma našteva zakon o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 72/93 in nasl. – v nadaljevanju: ZLS) v 21. členu. Med zadeve, ki so lokalne zadeve javnega pomena, uvršča tudi urejanje, upravljanje in skrb za lokalne javne službe ter še posebej organiziranje opravljanja pokopališke in pogrebne dejavnosti. Način opravljanja pokopališke in pogrebne dejavnosti kot obvezne lokalne gospodarske javne službe ob upoštevanju določbe 3. in 7. člena ZGJS predpiše občina z odlokom. »

Priloga 2, odločba Urada za varstvo konkurence, 13.7.2007, ki jo je izdal Urad na podlagi prijave zasebnega podjetja, češ da je podjetje JKP LOG d.o.o. zlorabilo prevladujoč položaj na trgu pokopaliških in pogrebnih storitev in pravi-citiramo : »Javno komunalno podjetje LOG d.o.o., Dobja vas 187, 2390 Ravne na Koroškem, ni zlorabilo

prevladujočega položaja na upoštevanem trgu pokopaliških in pogrebnih storitev na območju občin Ravne na Koroškem, Prevalje in Črna na Koroškem, s tem ko od dne 24.6.2002 dalje družbi Primožiči....., ni dovolilo dostavljati pokojnikov na pokopališča, ki jih na navedenem območju upravlja JKP LOG, je pa v istem času to dovolilo podjetjem iz drugih občin, ki opravljajo pokopališko in pogrebno dejavnost. Navedeno ravnanje JKP LOG ni v nasprotju s pravili konkurence na trgu.«

Iz priloge 2 , 4.točka, je tudi razvidno, da je o zadevi prav tako odločalo Vrhovno sodišče.

JKP LOG d.o.o. v preteklosti pred uveljavitvijo novega zakona o pogrebni službi ni kršilo zakonodaje, o čemer so se izrekli Ustavno sodišče, Vrhovno sodišče, Urad za varstvo konkurence in Upravno sodišče.

2.del: Izvajanje dejavnosti po sprejemu Zakona o pokopališki in pogrebni dejavnosti (Ur.l.Rs, št.62/16)

Nov zakon je pokopališko in pogrebno dejavnost, ki je bila do tedaj obvezna javna gospodarska služba razdelil na tržni in javni del. Kot obvezno javno gospodarsko službo določa pogrebno dejavnost, ki obsega 24-urno dežurno službo, in ki obsega vsak prevoz pokojnika s kraja smrti do hladilnih prostorov izvajalca 24-urne službe. Prav tako upravljanje in urejanje pokopališč zagotavlja občina. Kot tržni del pa je zakonodajalec opredelil vse druge prevoze razen prevoza pokojnega s kraja smrti do hladilnih prostorov izvajalca 24-urne dežurne službe ter prodajo pogrebne opreme.

3.del: Izvajanje 24-urne dežurne službe in uradne ure

Priloga 3: Citiramo dopis Ministrstva za gospodarstvo in tehnologijo:

»ZPPDej v 8.členu določa, da 24-urna služba opravlja vsak prevoz pokojnika od kraja smrti do hladilnih prostorov izvajalca javne službe. Če je potrebna obdukcija pokojnika, odvzem organov oziroma drugi postopek na pokojniku, opravlja tudi prevoz od kraja smrti do zdravstvenega zavoda in nato do hladilnih prostorov izvajalca javne službe vključno z uporabo le teh, če ta zakon ne določa drugače.



Edina izjema, ki jo zakon določa glede prevoza 24-urne dežurne službe je določena v 39.členu (mrliške vežice). V tem členu je določeno, da če pokopališče nima mrliške vežice, se lahko pod pogojem, da je to v skladu s predpisi o mrliško pregledni službi namesto vežice uporabi hiša z največ dvema stanovanjema in tam leži pokojnik do pogreba doma. Le v tem primeru ni 24-urne dežurne službe«

Ministrstvo v svojem dopisu pravi še-citiramo:

»Zaradi lokalnih posebnosti in zagotavljanja pietete do pokojnika je zakonodajalec določil, da se lahko priprava pokojnika naredi tudi v zdravstvenih ustanovah in domovih starejših občanov kot je bila praksa tudi že pred uveljavitvijo ZPPDej. Seveda pa prevoz od kraja smrti (zdravstvenega zavoda ali doma starejših občanov) opravi 24-urna dežurna služba v skladu z ZPPDej.«

V zvezi z veljavnostjo obstoječih občinskih predpisov citiram mnenje odvetniške pisarne (priloga 4):

»153.člen Ustave RS določa, da morajo biti vsi podzakonski predpisi v skladu z Ustavo in z zakoni. Načelo zakonitosti je pomembno ustavno načelo. Veljavni občinski odloki že od dneva sprejema ZPPDej niso v skladu s tem ustavnim načelom, pa je kljub temu zakonodajalec v 61.členu ZPPDej določil instruksijski rok, v katerem so morale občine uskladiti svoje predpise z ZPPDej. Le tega niso mogle storiti, ker država ni sprejela podzakonskih in drugih predpisov. Menim, da se na podlagi načela zakonitosti, upošteva prehodne določbe ZPPDej, šteje, da se po poteku 1-letnega instruksijskega roka, v katerem bi občine morale uskladiti svoje predpise z ZPPDej, šteje, da se občinski predpisi lahko še naprej uporabljajo le v delu, v kolikor niso v nasprotju z ZPPDej, v preostalem delu pa je potrebno neposredno uporabljati določbe ZPPDej, ker le te še niso konkretizirane v novih občinskih predpisih.

Navedeno v prejšnjem odstavku pa pomeni, da lahko upravljalec pokopališča še naprej izvaja storitve prvega prevoza pokojnega in druge storitve, ki jih je izvajal do uveljavitve ZPPDej po obstoječih občinskih predpisih in ki se tudi po uveljavitvi ZPPDej v skladu s tem zakonom izvajajo kot obvezna gospodarska javna služba.«

V skladu z navedenim JKP LOG d.o.o. opravlja upravljanje pokopališč kot do sedaj ter izvaja 24-urno dežurno službo, kar pomeni da izvedemo vsak prvi prevoz to je vsak prevoz pokojnika od kraja smrti do hladilnih prostorov na pokopališču Barbara. 24-urna dežurna služba imamo v skladu z zakonodajo v okviru podjetja organizirano v smislu stalnega dežurstva na domu (dežurstvo na telefonu 041 650 611 in ne v prostorih podjetja). Dežurni delavec se odzove na vsak klic pristojnih služb ali svojcev 24 ur na dan in opravi prvi prevoz pokojnika. Pokojnika hranimo v hladilnih prostorih na

Pokopališču Barbara, kjer ga lahko prevzame pogrebna služba, ki jo naročijo svojci. Za dogovore s svojci ali pogrebnimi službami imamo organizirane uradne ure kot so navedene na naši spletni strani, saj imajo naše službe v delovnem času tudi druge zadolžitve kot so urejanje pokopališč, dogovarjanje s poslovnimi partnerji, izdelava obračunov..... V času uradnih ur pa smo ves čas prisotni na lokaciji pogrebne službe našega podjetja, tako da nas lahko svojci ali drugi izvajalci brez problema najdejo in se pogovorijo z nami, o času pogreba, o prevzemu pokojnika, o najemnih pogodbah, o prevzemu pokojnika itd..

Upam, da smo z odgovori in priloženo dokumentacijo dovolj jasno in razumljivo podali obrazložitve. Ponovno pa naj rečem, da lahko s polno odgovornostjo rečemo, da je naše načelo pri izvajanju pogrebne in pokopališke službe predvsem pieteta do pokojnih ter sočutje do svojcev ob izgubi. Tega načela se držimo tako pri urejanju stvari za pokojnika kot pri spominu nanj. Za slednje smo uredili spletno podstran, kjer lahko prižigate virtualne sveče svojim dragim. Podatkovno bazo želimo še dograditi, zaradi česar bomo veseli, če nam boste po elektronske pošte posredovali fotografije pokojnih, ki so umrli pred letom 2014 in jih v podatkovni bazi še ni.

S spoštovanjem,

JAVNO
KOMUNALNO
PODJETJE

LOG
d.o.o.

Meta Tasič Bukovec, direktorica



Priloge:

1. Ftc. Odločbe Ustavnega sodišča RS, številka U-I-48/97-12 z dne 6.7.2000 (Ur.RS, št. 66/2000)
2. Ftc. Odločbe Urada za varstvo konkurence številka 3073-11/2003-63 z dne 13.7.2007
3. Ftc. Dopisa Ministrstva za gospodarstvo in tehnologijo številka 354-1/2018-43 z dne 20.3.2018
4. Ftc. Pravnega mnenja Odvetnice Irme Pavlinič Krebs z dne 22.11.2017

66 **Uradni list RS 66/2000 z dne 26. 7. 2000**

3070. Odločba o ugotovitvi, da zakon o pokopališki in pogrebni dejavnosti ter o urejanju pokopališč in odlok o gospodarskih javnih službah v občini Ravne na Koroškem ni v neskladju z ustavo in zakonom, stran 8246.

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti in zakonitosti, začetem na pobudo družbe Primožič, d.o.o., Ravne na Koroškem, ki jo zastopa Alojz Osojnik, odvetnik v Velenju, na seji dne 6. julija 2000

odločilo:

1. Člen 2 zakona o pokopališki in pogrebni dejavnosti ter o urejanju pokopališč (Uradni list SRS, št. 34/84 in 26/90) ni v neskladju z ustavo.

2. Točka 8 prvega odstavka 5. člena odloka o gospodarskih javnih službah v Občini Ravne na Koroškem (Medobčinski uradni vestnik, št. 9/94) ni v neskladju z ustavo in zakonom.

Obrazložitev**A)**

1. Pobudnica je gospodarska družba, ki opravlja pogrebne storitve. V pobudi navaja, da sta odlok o gospodarskih javnih službah v Občini Ravne na Koroškem (v nadaljevanju: odlok) in odlok o preoblikovanju "Komunalnega podjetja Prevalje" v "Javno komunalno podjetje LOG" (v nadaljevanju: odlok o preoblikovanju) v nasprotju z ustavnimi določbami o svobodni gospodarski pobudi in prepovedi omejevanja konkurence (74. člen ustave). V nasprotju naj bi bila tudi z drugim odstavkom 1. člena in s prvim odstavkom 3. člena zakona o gospodarskih javnih službah (Uradni list RS, št. 32/93 – v nadaljevanju: ZGJS), kakor tudi s 1. in 17. členom zakona o varstvu konkurence (Uradni list RS, št. 18/93 – v nadaljevanju: ZVK), saj naj bi bilo mogoče pogrebne storitve zagotavljati v pogojih proste konkurence na trgu, obvezne gospodarske javne službe pa naj bi se smele določiti le z zakonom. Prav tako meni, da so določbe zakona o pokopališki in pogrebni dejavnosti ter o urejanju pokopališč (v nadaljevanju: ZPPDUP), ki določajo, da je pogrebna dejavnost komunalna dejavnost posebnega družbenega pomena, ki jo opravljajo komunalne organizacije oziroma krajevne skupnosti, in določbe, da je prevoz umrlega dovoljen samo s posebej prirejenimi vozili komunalnega podjetja oziroma krajevne skupnosti, v nasprotju s 74. členom ustave, z drugim odstavkom 1. člena in s prvim odstavkom 3. člena ZGJS ter s 1. in 17. členom ZVK. Predlaga tudi, naj ustavno sodišče do končne odločitve zadrži izvrševanje 8. točke prvega odstavka 5. člena odloka, ki kot občinsko javno službo določa pokopališko in pogrebno dejavnost.

2. Državni zbor na pobudo ni odgovoril. Odgovor pa je posredovala Občina Ravne–Prevalje. Iz njenega odgovora izhaja, da je Občina Ravne–Prevalje ena od pravnih naslednic Občine Ravne na Koroškem in da je bila veljavnost izpodbijanega odloka potrjena s statutarnimi sklepi. Meni, da je določitev pogrebne in pokopališke dejavnosti kot gospodarske javne službe v skladu z ZPPDUP in ZGJS, saj gre za dejavnost, ki iz pietetnih, zdravstvenih in sanitarno-higienskih razlogov ne more biti predmet proste konkurence in se izvajati v odvisnosti od trenutnega tržnega interesa.

B)

3. Ustavno sodišče je s sklepom št. U-I-48/97 z dne 3. 7. 1997 pobudo v delu, ki se nanaša na odlok o preoblikovanju, zavrglo v delu, ki se nanaša na oceno ustavnosti 3. člena in prvega odstavka 6. člena ZPPDUP, pa zavrnilo. Zavrnilo je tudi predlog, da se do končne odločitve zadrži izvrševanje 8. točke prvega odstavka 5. člena odloka. Pobudo pa je sprejelo v delu, ki se nanaša na 2. člen ZPPDUP in 8. točko prvega odstavka 5. člena odloka. Sklenilo je, da bo ocenilo, ali je določitev pokopališke in pogrebne dejavnosti kot gospodarske javne službe v skladu z ustavno zajamčeno pravico do svobodne gospodarske pobude (74. člen ustave).

4. ZPPDUP v prvem odstavku 1. člena opredeljuje pokopališko in pogrebno dejavnost kot tisto dejavnost, ki obsega pogrebne storitve, storitve v zvezi z upepeljevanjem in oddajanje prostorov za grobove v najem. V 2. členu opredeljuje pokopališko in pogrebno dejavnost kot komunalno dejavnost posebnega družbenega pomena. Z uveljavitvijo ZGJS je bil vzpostavljen popolnoma nov sistem zagotavljanja materialnih javnih dobrin. Sistem gospodarskih javnih služb je nadomestil dotedanji sistem dejavnosti posebnega družbenega pomena. ZGJS je v prvi alineji prvega odstavka 68. člena določil, da se dejavnosti, ki so bile v trenutku njegove uveljavitve z zakoni ali z občinskimi odloki določene kot dejavnosti posebnega družbenega pomena na področjih materialne infrastrukture, do določitve gospodarskih javnih služb s področnimi zakoni, štejejo za gospodarske javne službe. Na tej podlagi je tudi pokopališka in pogrebna dejavnost opredeljena kot gospodarska javna služba, saj novi zakon, ki bi na novo opredelil obseg javne službe v okviru pokopališke in pogrebne dejavnosti, še ni bil sprejet.

5. Po določbi prvega odstavka 140. člena ustave spadajo v pristojnost občine lokalne zadeve, ki jih občina lahko ureja samostojno in ki zadevajo samo prebivalce občine. Lokalne zadeve javnega pomena, ki jih samostojno opravlja občina, primeroma našteva zakon o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 72/93 in nasl. – v nadaljevanju: ZLS) v 21. členu. Med zadeve, ki so lokalne zadeve javnega pomena, uvršča tudi urejanje, upravljanje in skrb za lokalne javne službe ter še posebej organiziranje opravljanja pokopališke in pogrebne dejavnosti. Način opravljanja pokopališke in pogrebne dejavnosti kot obvezne lokalne gospodarske javne službe ob upoštevanju določbe 3. in 7. člena ZGJS predpiše občina z odlokom.

6. Ustava vsem gospodarskim subjektom pri njihovem gospodarskem poslovanju zagotavlja svobodno gospodarsko pobudo (prvi odstavek 74. člena). Ustava izrecno določa, da zakon določa pogoje za ustanavljanje gospodarskih



organizacij ter da se gospodarska dejavnost ne sme izvajati v nasprotju z javno koristjo (drugi odstavek 74. člena). Vsebinska in meje javne koristi so razvidne iz zakonske ureditve posameznega področja. Na področju izvajanja gospodarskih javnih služb je vsekakor najpomembnejše, da se materialne javne dobrine kot proizvodi in storitve v javnem interesu zagotavljajo trajno in nemoteno. Teh javnih potreb ni mogoče vedno in v celoti zagotavljati na trgu, saj je pridobivanje dobička podrejeno zadovoljevanju javnih potreb (tako ustavno sodišče že v odločbi in sklepu št. U-I- 76/91 z dne 10. 3. 1994; Uradni list RS, št. 20/94 in OdlUS III, 20).

7. Ustavno sodišče je v odločbi št. U-I-49/95 z dne 4. 3. 1999 (Uradni list RS, št. 24/99 in OdlUS VIII, 45) pojasnilo, da se z gospodarskimi javnimi službami, ki jih je sistemsko uredil ZGJS, zagotavljajo materialne dobrine kot proizvodi ali storitve, katerih trajno in nemoteno proizvajanje je v javnem interesu. Ta javni interes se po zakonu kaže v tem, da gre za zadovoljevanje javnih potreb, kadar in kolikor jih ni mogoče zagotavljati na trgu, ter da je pri zagotavljanju teh dobrin pridobivanje dobička podrejeno zadovoljevanju javnih potreb. Vzpostavitev pravne ureditve, ki temelji na ustavni določbi, da se gospodarske dejavnosti ne smejo izvajati v nasprotju z javno koristjo, predstavlja dopustno omejitev svobodne gospodarske pobude (74. člen ustave). ZGJS je s tem določil obseg javnega interesa, ki se zagotavlja z javnimi službami. Neko gospodarsko dejavnost je tako v skladu z ustavno zajamčeno svobodno gospodarsko pobudo dopustno z zakonom določiti kot gospodarsko javno službo, če gre za zagotavljanje prej omenjenega javnega interesa. Glede gospodarskih dejavnosti, ki so lahko opredeljene kot gospodarske javne službe in se torej za njihovo izvajanje vzpostavi javnopravni režim in s tem omeji svobodna gospodarska pobuda, ZGJS tako podaja iz upravne teorije znano materialno definicijo javne službe. S tem je zakonodajalec opredelil pravni režim javnih služb, saj nobena gospodarska dejavnost ni javna služba sama po sebi, temveč to postane s trenutkom vzpostavitve javnopravnega režima, ki je njeno bistvo. Vzpostavitev takšnega pravnega režima za izvajanje gospodarske dejavnosti pa ima za posledico dolžnost vlade ali lokalne skupnosti, da določita način izvrševanja javne službe, kot tudi njeno obvezno izvajanje (3. in 7. člen ZGJS).

8. Glede na pomen pokopališke in pogrebne dejavnosti, kot izhaja iz zakonske ureditve, določba izpodbijanega 2. člena ZPPDUP ni v neskladju s 74. členom ustave, pa čeprav je bil zakon sprejet v sistemu drugačne družbenoekonomske ureditve. Pri tem ustavno sodišče sprejema tudi argument občine, da gre za dejavnosti, ki jih iz pietetnih, zdravstvenih in sanitarno-higienskih razlogov ni mogoče zagotavljati na prostem trgu.

9. Ustavno sodišče je pri oceni izpodbijane zakonske določbe upoštevalo, da je določitev pokopališke in pogrebne dejavnosti kot obvezne lokalne gospodarske javne službe na podlagi izpodbijane določbe 2. člena ZPPDUP v povezavi z določbo 68. člena ZGJS še vedno prehodna. Po oceni ustavnega sodišča obstoj in čas trajanja prehodne ureditve še nista v nasprotju z načeli pravne države (2. člen ustave). Ustavno sodišče je pri odločitvi upoštevalo tudi dejstvo, da je na podlagi ZLS organiziranje opravljanja pokopališke in pogrebne službe v izvorni pristojnosti lokalne samouprave in da je občina pri določitvi pokopališke in pogrebne dejavnosti kot lokalne gospodarske javne službe upoštevala zgoraj opredeljeno javno korist pri njenem izvajanju.

10. Občina Ravne na Koroškem je tako na podlagi določb ZPPDUP, ZGJS in ZLS v izpodbijani 8. točki 5. člena odloka z določitvijo pokopališke in pogrebne dejavnosti kot lokalne gospodarske javne službe izvrševala svoje z zakoni določene obveznosti oziroma pristojnosti. Ker je pokopališka in pogrebna dejavnost določena kot lokalna gospodarska javna služba z zakonom (2. člen ZPPDUP v povezavi z 68. členom ZGJS), se skladno s prvim odstavkom 3. člena ZGJS, ki določa, da se obvezne gospodarske javne službe določijo z zakonom, šteje za obvezno lokalno javno službo. Občina zato s svojim odlokom, s katerim po drugem odstavku 3. člena in po 7. členu ZGJS določi tudi način opravljanja lokalnih javnih služb, ni mogla določiti ničesar drugega, kot da je določila pokopališko in pogrebno dejavnost kot obvezno lokalno javno službo. Glede na to in ker je ustavno sodišče ugotovilo, da 2. člen ZPPDUP ni v neskladju s 74. členom ustave, tudi 8. točka prvega odstavka 5. člena odloka ni v neskladju z ustavo in zakonom.


C)

11. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi 21. člena zakona o ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 15/94 – ZUstS) v sestavi: predsednik Franc Testen ter sodnice in sodniki dr. Janez Čebulj, dr. Zvonko Fišer, dr. Miroslava Geč-Korošec, Lojze Janko, Milojka Modričan, dr. Mirjam Škrk, dr. Lojze Ude in dr. Dragica Wedam-Lukić. Odločbo je sprejelo soglasno.

Št. U-I-48/97-12

Ljubljana, dne 6. julija 2000.

Predsednik
Franc Testen I. r.

Obiskovalce strani zavezuje naslednje **pravno obvestilo**.
Spletno mesto poganja 



REPUBLIKA SLOVENIJA

Ministrstvo za gospodarstvo

URAD RS ZA VARSTVO KONKURENCE

Datum: 13. 7. 2007

Št.: 3073-11/2003-63

Urad Republike Slovenije za varstvo konkurence, Kotnikova 28/I, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: Urad), na podlagi 3. alineje 1. odstavka in 4. odstavka 6. člena Uredbe o organih v sestavi ministrstev (Uradni list RS, št. 58/03 ter nadaljnje spremembe in dopolnitve), na podlagi 34. člena v zvezi z 10. členom Zakona o preprečevanju omejevanja konkurence (Ur. l. RS, št. 99/04 in 40/07; ZPOmK), v skladu z določili Zakona o upravnem sporu (Ur. l. RS, št. 105/06 in 26/07; ZUS-1) in ob smiselni uporabi določb Zakona o splošnem upravnem postopku (Ur. l. RS, št. 24/06 in 105/06; ZUP), v postopku ugotavljanja zlorabe prevladujočega položaja družbe Javno komunalno podjetje Log d.o.o., Dobja vas 187, 2390 Ravne na Koroškem (v nadaljevanju: JKP Log), ki ga zastopa direktor Ernest Blatnik, na zahtevo družbe Primožič, pogrebne storitve d.o.o., Na Šancah 10, 2390 Ravne na Koroškem (v nadaljevanju: družba Primožič), ki jo po pooblastilu zastopa [REDACTED], izdaja naslednjo

ODLOČBO:

1. Javno komunalno podjetje Log d.o.o., Dobja vas 187, 2390 Ravne na Koroškem (JKP Log), ni zlorabilo prevladujočega položaja na upoštevem trgu pokopaliških in pogrebnih storitev na območju občin Ravne na Koroškem, Prevalje in Črna na Koroškem, s tem, ko od dne 24. 6. 2002 dalje družbi Primožič, pogrebne storitve d.o.o., Na Šancah 10, 2390 Ravne na Koroškem, ni dovolilo dostavljati pokojnikov na pokopališča, ki jih na navedenem območju upravlja JKP Log, je pa v istem časovnem obdobju to dovolilo podjetjem iz drugih občin, ki opravljajo pokopališko in pogrebno dejavnost. Navedeno ravnanje JKP Log ni v nasprotju s pravili konkurence na trgu.
2. Izrek odločbe se objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

Obrazložitev:

I. UVOD

1. Urad Republike Slovenije za varstvo konkurence, Kotnikova 28/I, 1000 Ljubljana, je dne 18. 12. 2003 prejel zahtevo družbe Primožič za uvedbo postopka zaradi domnevne kršitve 10. člena ZPOmK s strani podjetja JKP Log. V zahtevi za uvedbo postopka družba Primožič navaja, da naj bi podjetje JKP Log od 24. 6. 2002 zlorabljalo svoj prevladujoči položaj na upoštevem trgu pokopaliških in pogrebnih storitev na območju občin Ravne na Koroškem, Prevalje in Črna na Koroškem, ker je zavračalo samo sprejem tistih pokojnikov, ki jih na pokopališče pripelje družba Primožič, ne pa tudi pokojnikov, ki jih pripeljejo druga pogrebna podjetja, ki so prav tako kot družba Primožič registrirana za opravljanje pogrebne dejavnosti.

2. Na podlagi prejete in pregledane dokumentacije je Urad ugotovil, da obstaja verjetnost zlorabe prevladujočega položaja in dne 13. 1. 2004 sprejel sklep o uvedbi postopka zoper JKP Log zaradi omenjene domnevne kršitve 10. člena ZPOmK.
3. Po izvedenem preiskovalnem postopku je Urad dne 18. 5. 2004 izdal odločbo (št. 3073-11/2003-27), s katero je ugotovil, da je JKP Log zlorabilo prevladujoč položaj na upoštevem trgu pogrebnih storitev, ki sodijo v gospodarsko javno službo občine Ravne na Koroškem, na pokopališčih na območju občin Ravne na Koroškem, Prevalje ter Črna na Koroškem, s tem, da je od dne 24. 6. 2002 do izdaje odločbe dovoljevalo opravljanje pogrebnih storitev in dostave pokojnikov do pokopališč na navedenih območjih nekaterim ostalim pogrebnim podjetjem, ni pa tega dovoljevalo družbi Primožič, s čimer jo je neutemeljeno diskriminiralo, kar predstavlja dejanje zlorabe prevladujočega položaja na podlagi četrte alineje petega odstavka 10. člena ZPOmK (z odločbo je še odločeno, da se njen izrek objavi v Uradnem listu RS).
4. Podjetje JKP Log je zoper odločbo Urada sprožilo upravni spor. Upravno sodišče Republike Slovenije, Oddelek v Mariboru, je s sodbo opr. št. U 259/2004-17 z dne 8. 3. 2005 tožbo JKP Log, s katero je le-to zahtevalo odpravo odločbe Urada, zavrnilo. Na pritožbo JKP Log zoper sodbo Upravnega sodišča je Vrhovno sodišče Republike Slovenije (sodba št. I Up 719/2005-4 z dne 21. 3. 2006) na podlagi določbe 3. točke 2. odstavka 77. člena ZUS (Zakon o upravnem sporu; Ur. l. RS, št. 50/97 ter nadaljnje spremembe in dopolnitve) zaradi zmotne uporabe materialnega prava na pravilno ugotovljeno dejansko stanje s strani Upravnega sodišča in Urada, zahtevam JKP Log ugodilo in izpodbijano sodbo Upravnega sodišča spremenilo tako, da se tožbi ugodi ter se odločba Urada odpravi in se mu zadeva vrne v nov postopek (odločilo je še, da tožeča stranka (JKP Log) sama trpi stroške pritožbenega postopka).
5. Na tej osnovi Urad v obravnavani zadevi ponovno izdaja odločbo in pri tem sledi ugotovitvam in navodilom Vrhovnega sodišča Republike Slovenije v navedeni sodbi.

II. STRANKI POSTOPKA

6. Javno komunalno podjetje Log d.o.o., Dobja vas 187, 2390 Ravne na Koroškem, je javno podjetje, ki so ga ustanovile občine Ravne na Koroškem, Prevalje ter Črna na Koroškem. Kot izhaja iz Medobčinskega uradnega vestnika, št. 10/1994, opravlja JKP Log vrsto komunalnih dejavnosti, med drugim tudi pokopališko in pogrebno dejavnost, ki je v navedenih občinah opredeljena kot obvezna lokalna gospodarska javna služba.
7. Družba Primožič, pogrebne storitve d.o.o., Na Šancah 10, 2390 Ravne na Koroškem, je registrirana za organiziranje in izvajanje pogrebnih storitev in storitev, ki so v zvezi s pogrebnimi storitvami. Svojo dejavnost opravlja pretežno na območju občin Ravne na Koroškem, Prevalje ter Črna na Koroškem.

III. ZAHTEVA ZA UVEDBO POSTOPKA

8. Družba Primožič v zahtevi za uvedbo postopka zaradi domnevne kršitve 10. člena ZPOmK s strani podjetja JKP Log, ki jo je Urad prejel dne 18. 12. 2003, navaja, da je v preteklosti bolj ali manj nemočno opravljala pogrebno dejavnost in izvajala storitve v zvezi s pogrebnimi storitvami na območju občin Ravne na Koroškem, Prevalje ter Črna na Koroškem, dne 4. 6. 2002 pa ji je JKP Log z dopisom prepovedalo dostavljati pokojnike na pokopališča, ki jih upravlja JKP Log, in po medijih obveščalo občane, da družba Primožič nezakonito opravlja pogrebno dejavnost in da ne sme več opravljati prevozov pokojnikov na pokopališča. Zaradi navedene prepovedi je družbi Primožič onemogočeno opravljanje komercialne pogrebne dejavnosti na območju občin Ravne na Koroškem, Prevalje ter Črna na Koroškem, s tem pa ji je neposredno povzročena škoda.
9. Komercialna pogrebna dejavnost naj bi zajemala tisti del pogrebne dejavnosti in storitve v zvezi s pogrebnimi storitvami, ki se izvajajo izven pokopališč, prosto po pravilih svobodne konkurence na trgu, v skladu z načeli svobodne gospodarske pobude in zagotavljanja materialnih dobrin na trgu. Obsegala naj bi:
- prodajo pogrebne opreme (vse vrste krst, sarkofagov, žare, okrasne žare, nagrobna obeležja, tapeciranje za krste, PVC vrečke);
 - prodajo ali posredovanje cvetličarskih izdelkov (venci, žalni cvetlični aranžmaji, aranžmaji sveč);
 - prevoze pokojnikov (razen v primeru dežurno pogrebnih prevozov, za katere ima koncesijo določeno podjetje);
 - posredovanje objav osmrtnic po časopisu in radiu;
 - urejanje dokumentacije (odjava na SPIZ, odjava na MOM, dvig iz matične knjige umrlih, urejanje dokumentacije pri prevozih pokojnikov iz tujine ali v tujino);
 - organiziranje godcev, pevcev, fotografov, video snemalcev, govornikov, in
 - prodajo nagrobnih spomenikov.

Komercialno pogrebno dejavnost v Republiki Sloveniji že nekaj časa opravljajo t. i. komercialna pogrebna podjetja – podjetja, registrirana za pogrebno dejavnost, ki opravljajo vse storitve v zvezi s pokopom, razen storitev na pokopališču, ki sodijo v gospodarsko javno službo.

10. Navedbe družbe Primožič, da JKP Log kot nosilec izključne pravice opravljanja pogrebne in pokopališke dejavnosti kot gospodarske javne službe na območju občin Ravne na Koroškem, Prevalje in Črna na Koroškem diskriminira družbo Primožič in s tem zlorablja svoj prevladujoči položaj na upoštevem trgu pokopaliških in pogrebnih storitev v navedenih občinah, zaradi česar je družbi Primožič onemogočeno opravljanje komercialne pogrebne dejavnosti na območju navedenih treh občin, naj bi potrdile sledeče kopije računov in dokumentov, ki jih je družba Primožič priložila zahtevi za uvedbo postopka:
- izjava in priložen račun [redacted], iz katere izhaja, da je JKP Log na pokopališču v Prevaljah izvedlo samo pokop, pri čemer je ostale pogrebne storitve [redacted];
 - izjava podjetja [redacted], da je opravilo pogrebno dejavnost [redacted], medtem ko je JKP Log izvedlo pokopališki del na pokopališču Barbara v občini Prevalje;
 - izjava in priložena računa aa [redacted], ki potrjujejo navedene izjave, da je [redacted] pripeljala pokojnika, za katerega so opravili pogrebno dejavnost, na pokopališču Barbara v občini Prevalje, kjer ga je nato prevzelo JKP Log in opravilo še pokopališki del storitev;

- dopis JKP Log z dne 4. 6. 2002, št. 1131-14/2002, s katerim obvešča družbo Primožič, da od 24. 6. 2002 dalje ne sme več opravljati prevozov pokojnikov, in
- izjava [REDACTED], iz katere izhaja, da so mu zaposleni JKP Log grozili, da ne bodo pokopali njegove mame na pokopališču Barbara v občini Prevalje, če bo pogrebne storitve opravila družba Primožič in ne JKP Log.

IV. SKLEP O UVEDBI POSTOPKA IN UGOTAVLJANJE DEJANSKEGA STANJA

11. Po pregledu dokumentov je Urad ugotovil, da predstavlja ravnanje JKP Log verjetnost kršitve z vidika določb ZPOmK, ki bi lahko pomenila zlorabo prevladujočega položaja na trgu. Urad je zato dne 13. 1. 2004 sprejel sklep o uvedbi postopka zoper zadevno podjetje zaradi omenjene domnevne kršitve. V njem je navedel, da naj bi kršitev nastala zaradi ravnanja JKP Log na območju občin Ravne na Koroškem, Prevalje ter Črna na Koroškem, ki naj bi kot nosilec izključne pravice opravljanja pogrebne in pokopališke dejavnosti diskriminiralo družbo Primožič s tem, da je dovoljevalo opravljanje pogrebnih storitev in dostave pokojnikov do pokopališč na navedenih območjih občin nekaterim ostalim pogrebnim podjetjem, ne pa družbi Primožič. Navedeno ravnanje naj bi JKP Log izvajalo v časovnem obdobju od 24. 6. 2002 dalje (do izdaje prve odločbe Urada).
12. Izvleček sklepa o uvedbi postopka je bil objavljen v Uradnem listu RS, št. 5-6/2004. Pravna podlaga za objavo je 25. člen ZPOmK, ki med drugim v tretji alineji drugega odstavka določa, da mora takšen izvleček vsebovati poziv fizičnim in pravnim osebam, ki imajo pravni interes za udeležbo v postopku, da prijavijo svojo udeležbo v 30 dneh od objave in da Uradu pošljejo pisna mnenja o postopku ter dokumente, ki bi bili lahko pomembni za odločitev, ne da bi formalno zahtevali status udeleženca v postopku.
13. Urad v predpisanem zakonskem roku ni prejel nobene zahteve za morebitno udeležbo v postopku.
14. V okviru uvedenega postopka je Urad dne 15. 1. 2004 družbi JKP Log poslal zahtevo za posredovanje podatkov in sicer:
 - vseh računov za leta 2002, 2003 ter 2004, ki jih je pravnim osebam in samostojnim podjetnikom izdalo JKP Log pri svojem poslovanju v okviru opravljanja pogrebne in pokopališke dejavnosti na območju občin Ravne na Koroškem, Prevalje ter Črna na Koroškem;
 - seznam vseh pogrebnih podjetij, ki so v zadnjih treh letih po pooblastilu stranke na pokopališčih na območju občin Ravne na Koroškem, Prevalje ter Črna na Koroškem prijavili pri JKP Log le pokop in dostavili pokojnika do pokopališča (seznam tistih podjetij, ki so opravili le tako imenovano "komercialno pogrebno dejavnost").
15. V odgovoru na zahtevo JKP Log Uradu zahtevanih podatkov ni posredovalo. Navedlo je, da vsebino sklepa o uvedbi postopka z dne 13. 1. 2004 zavrača kot neutemeljeno, da za vodenje postopka naj ne bi bilo pravne podlage, da je Urad na pobudo istega prijavitelja, to je družbe Primožič, že v letu 2002 izdal sklep, s katerim je zahtevek zaradi nepristojnosti zavrgel in da so pokojniki, ki so jih na pokopališče Barbara pripeljala podjetja, navedena v sklepu o uvedbi postopka, imeli stalno prebivališče v drugih občinah in ne na območju občin, kjer so pokopališča, ki jih upravlja JKP Log.

16. JKP Log je nato od Urada zahtevalo, da mu posreduje sklep, s katerim je priznal lastnost stranke v postopku družbi Primožič. Urad je v dopisu št. 3073-11/03-18 pojasnil, da postopek ni bil uveden na nepravilni zakonski podlagi in da to ni razlog za neposredovanje zahtevane dokumentacije Uradu. Na podlagi navedenega je Urad ponovno pozval JKP Log, naj mu posreduje zahtevane dokumente, vendar jih do izdaje odločbe ni prejel.

17. V svojih dopisih in sicer:

- dopis št. 3073-11/03-11 z dne 28. 1. 2004;
- dopis št. 3071-11/03-13 z dne 17. 2. 2004;
- dopis št. 3073-11/03-17 z dne 20. 2. 2004;
- dopis št. 3073-11/03-20 z dne 11. 3. 2004;
- dopis št. 3073-11/03-26 z dne 22. 4. 2004;

se je JKP Log opredeljevalo predvsem glede vprašanj, kdo lahko opravlja pogrebno in pokopališko dejavnost na območju občin Ravne na Koroškem, Prevalje in Črna na Koroškem, glede pravne podlage za uvedbo postopka in glede tega, da naj bi šlo v drugih primerih, ko je JKP Log sprejelo pokojnika, ki ga je na katero od pokopališč, ki jih v občinah Ravne na Koroškem, Prevalje in Črna na Koroškem upravlja JKP Log, pripeljalo kakšno drugo podjetje (in ne družba Primožič), za prevoze iz drugih občin.

18. Družba Primožič je dne 11. 3. 2004 Uradu posredovala še naslednje dokumente, iz katerih izhaja verjetnost, da naj bi podjetje JKP Log kršilo 10. člen ZPOmK:

- račun [redacted], ki ga je izdalo [redacted], za opravljene pogrebne storitve na območju občine Črna na Koroškem. Nadalje je priložen račun [redacted], ki ga je podjetje JKP Log izdalo [redacted] za pokop istega pokojnika, in sicer le za pokopališke storitve;
- izjavo direktorja pogrebnega podjetja [redacted], v kateri izjavlja, da je v letih 1992 in 1993 opravljal na področju sedanjih treh občin pogrebne storitve. Pogrebne storitve naj bi v celoti do pokopališča opravljal neovirano s kompletno dokumentacijo, vse dokler se ni preselil.

19. Na podlagi razpoložljivih podatkov in prejete dokumentacije ter na podlagi 19. člena ZPOmK v povezavi z 9. členom ZUP je Urad dne 2. 4. 2004 izdal Zapisnik o ugotovljenih dejstvih (v nadaljevanju: Zapisnik). V Zapisniku je Urad navedel dokumente, ki jih je prejel do te faze postopka in izvedel pravno presojo domnevne kršitve JKP Log, vsebovano v sklepu o uvedbi postopka z dne 13. 1. 2004. Na podlagi navedenih dejstev in dokazov je Urad ugotovil kršitev četrte alineje petega odstavka 10. člena ZPOmK.

20. Tekom nadaljnjega postopka je Urad dne 20. 4. 2004 prejel preklic izjave [redacted], v katerem navaja, da je vsebina izjave z dne 11. 7. 2002 neresnična, ker naj bi [redacted] narekoval vsebino le-te. Načelo dolžnosti govoriti resnico in poštene uporabe pravic pred organi obvezuje vsakogar, da mora dejansko stanje navesti natančno, po resnici in določno. Na podlagi 10. člena ZUP uradna oseba, ki vodi postopek, sama opredeli in odloči, katera dejstva bo štela za dokazana in katera ne. Preklica izjave nikakor ni mogoče šteti za verodostojnega in resničnega, upoštevajoč dejstvo, da je [redacted] podal pisno izjavo dne 11. 7. 2002, potem

pa si je skoraj dve leti zatem, tik pred izdajo odločbe Urada, premislil in jo v celoti preklinal. Na podlagi vestne in skrbne presoje vsakega dokaza posebej in vseh dokazov skupaj ter na podlagi uspeha celotnega postopka, je uradna oseba upoštevala pisno izjavo z dne 11. 7. 2002, iz katere se da zanesljivo sklepati, da je bila njegova izjava volje takrat svobodna in resna.

21. Po izdaji prve odločbe Urada so se zgodili še sledeči dogodki, ki pa na odločitev Urada v tej odločbi ne vplivajo:

- Urad je dne 24. 5. 2004 prejel ponovno prošnjo [redacted], naj ne upošteva njegove izjave, ki jo je dal ob [redacted] in naj bi mu jo le-ta narekoval ter ga v zelo težki situaciji izkoristil, in da naj ga Urad ne vmešava v spor med JKP Log in družbo Primožič;
- pri Sodniku za prekrške, Čečovje 12A, 2390 Ravne na Koroškem, je Urad dne 4. 6. 2004 podal predlog za uvedbo postopka o prekršku, št. 3073-11/2003-32, zoper pravno osebo JKP Log in odgovorno osebo pravne osebe [redacted], v času storitve prekrška direktorja JKP Log, zaradi kršitve 10. člena ZPOmK. Dne 30. 6. 2005 je Urad v zvezi s tem prejel odločbo Okrajnega sodišča v Slovenj Gradcu, da se postopek o prekršku po členu 167/1, točka 5, Zakona o prekrških (ZP) zaradi pomanjkanja dokazov ustavi. Na pritožbo Urada z dne 6. 7. 2005 je Višje sodišče v Mariboru 27. 10. 2005 odločilo, da se odločba o prekršku sodišča prve stopnje po uradni dolžnosti razveljavi in se mu zadeva vrne v novo odločanje zaradi absolutne bistvene kršitve določb postopka o prekršku iz 11. točke 1. odstavka 186. člena ZP.
- 8. 6. 2004 je Urad prejel obvestilo Pogrebnega podjetja [redacted], da naj bi bila izjava direktorja pogrebnega podjetja [redacted], ki jo je družba Primožič posredovala Uradu dne 11. 3. 2004, ponarejena in njena vsebina neresnična in da gre za prevaro s strani podjetja Primožič, zato bo proti le-temu vložena tožba;
- 11. 6. 2004 je Urad od podjetja JKP Log prejel predlog za obnovo postopka št. 3073-11/2003-27 na podlagi 260. člena ZUP v povezavi z 18. členom ZPOmK, ker naj bi Urad svojo odločitev oprl na neresnične navedbe predlagatelja zahteve za uvedbo postopka – podjetja Primožič, saj naj bi bila izjava podjetja [redacted] ponarejena, zaradi česar je bila zoper predlagatelja postopka tudi podana kazenska ovadba. V zvezi s tem je Urad dne 28. 7. 2004 iz razloga neutemeljenosti predloga izdal Sklep št. 3073-11/2003-39 o zavrženju predloga za obnovo postopka, končanega z odločbo št. 3073-11/2003-27 z dne 18. 5. 2004.
- Družba Primožič je 17. 6. 2004 Uradu predložila notarsko overjeno izjavo [redacted], z dne 2. 6. 2004, o tem, da jo je [redacted], zaposlena v JKP Log, prepričevala, da podpis na izjavi z dne 26. 2. 2004, s katero [redacted] potrjuje, da je za [redacted] pogrebne storitve v celoti opravila Komunala Slovenj Gradec, na pokopališču v Črni pa pokopališke storitve Komunala Log, ni njen podpis. Priložena in notarsko overjena je tudi izjava z dne 26. 2. 2004.
- 30. 6. 2004 je bil narejen uradni zaznamek št. 3073-11/2003-38, da je Urad v zvezi z obravnavanim postopkom [redacted] s Policijske postaje Ljubljana Center omogočil zaseg dokumenta – originala izjave podjetja [redacted] št. 3073-11/2003-21, zaradi preiskave kaznivega dejanja ponarejanja listin na podlagi 256/(1) člena Kazenskega zakonika RS, ter da je bila narejena kopija zasežene izjave, ki je enaka izvorniku in je priložena v spisu št. 3073-11/2003. Obenem je bilo s strani Policijske uprave Ljubljana, Policijska postaja Ljubljana –

Center, izdano Potrdilo o zasegu predmetov – navedene izjave, ki je prav tako priloženo v omenjenem spisu.

- Dne 23. 12. 2004 je Urad prejel fotokopijo dopisa ministra za pravosodje, dr. Lovra Šturma, družbi Primožič, v zvezi z njenim zaprosilom Ministrstvu RS za pravosodje za poročilo o časovnem reševanju zadeve opr. št. U 259/2004 na Upravnem sodišču RS. V njem je navedeno, da bo upravno sodišče tožbo zoper odločbo Urada RS za varstvo konkurence, št. 3073-11/2003-27 z dne 18. 5. 2004, ki je dokončna in izvršljiva, zaradi zatrjevanega težkega ekonomskega položaja družbe Primožič kot prizadete stranke v posledici prepovedanega diskriminatornega ravnanja, obravnavalo prednostno v prvem četrletju leta 2005;
- 7. 4. 2005 in 26. 5. 2005 je Urad od Okrajnega sodišča v Slovenj Gradcu prejel Vabilo priči – uradni osebi na Uradu RS za varstvo konkurence – [REDACTED], na zaslišanje v kazenski zadevi zoper obdolženega [REDACTED], zaradi kaznivega dejanja ponarejanja listin po I. odstavku 256. člena KZ, in nato 9. 6. 2005 v zvezi s tem še vabilo na glavno obravnavo;
- 28. 6. 2006 je Urad prejel dopis Urada predsednika Republike Slovenije, da mu v pristojno reševanje odstopa pismo [REDACTED], naslovljeno na predsednika Republike Slovenije, dr. Janeza Drnovška, s prošnjo za posredovanje pri dolgotrajnih postopkih zagotavljanja pogojev za opravljanje dejavnosti podjetja Primožič d.o.o. Urad predsednika RS v dopisu Urad RS za varstvo konkurence zaproša, da v okviru svojih pristojnosti ugotovi dejansko stanje v navedeni zadevi ter gospoda [REDACTED] seznaniti s svojimi ugotovitvami in morebitnimi ukrepi, Uradu predsednika Republike pa pošlje odgovor v vednost. Urad je v odgovoru z dne 11. 7. 2006 Urad predsednika RS in [REDACTED] seznanil z dotedanjim potekom postopka in z dejstvom, da je o dogajanju v zvezi z opravljanjem pogrebne in pokopališke dejavnosti družbe [REDACTED], t.j. o zadevi domnevne zlorabe prevladujočega položaja s strani podjetja JKP Log, št. 3073-11/2003, že odločalo tudi Vrhovno sodišče RS, ki je zadevo vrnilo Uradu v nov postopek.

V. PRESOJA RAVNANJ JKP LOG Z VIDIKA PRAVIL KONKURENCE

Prepoved zlorabe prevladujočega položaja na trgu

22. ZPOMK v prvem odstavku 10. člena določa, da so prepovedane zlorabe prevladujočega položaja na trgu. S prevladujočim položajem podjetja na trgu je mišljen položaj, ko podjetje glede določenega blaga ali določene storitve nima konkurentov ali ima na trgu le nepomembno konkurenco ali ima v primerjavi s konkurenti občutno boljši položaj glede na tržni delež, možnosti za financiranje, možnosti za nakup in prodajo ali glede na dejstva, ki druga podjetja ovirajo pri vstopu na trg (ZPOMK, čl. 10/(2)).

23. Kot določa ZPOmK v členu 10/(3) se med ostalim šteje, da ima podjetje prevladujoč položaj na trgu, če je njegov delež prodaje ali nakupa blaga ali storitve v Republiki Sloveniji večji od 40 odstotkov.
24. V nadaljevanju ZPOmK primeroma našteva tipične primere zlorab, kot so posredno ali neposredno pogojevanje nepoštenih prodajnih ali nakupnih cen, neupravičeno zviševanje ali zniževanje cen, omejevanje proizvodnje trgov ali tehničnega napredka, uporaba neenakih pogojev za primerljive posle z drugimi poslovnimi partnerji, kar te partnerje sili ali postavlja v konkurenčno slabši položaj ter pogojevanje sklepanja pogodb s sprejemom dodatnih obveznosti, ki po svoji naravi in glede na trgovinske običaje niso povezane z vsebino teh pogodb. Navedene prepovedi ZPOmK določa zgolj primeroma in torej ne izključuje prepovedi drugih zlorab prevladujočega položaja na trgu.

Podrejenost ZPOmK

25. ZPOmK velja za pravne in fizične osebe, ki opravljajo gospodarsko dejavnost, ne glede na njihovo pravno obliko in lastninsko pripadnost (ZPOmK, čl. 2/(1)). Uporablja se tudi za javna podjetja in druge pravne osebe javnega prava, ki opravljajo gospodarsko dejavnost, če zanje ni z zakonom drugače določeno (čl. 2/(4)).
26. Javno komunalno podjetje Log je bilo ustanovljeno na podlagi Zakona o gospodarskih javnih službah (Ur. l. RS, št. 32/93, 30/98 in 127/06; ZGJS) in Odloka o gospodarskih javnih službah v Občini Ravne na Koroškem (Medobčinski uradni vestnik, št. 9/94) ter Odloka o preoblikovanju "Komunalnega podjetja Prevalje" v "Javno komunalno podjetje Log" (Medobčinski uradni vestnik, št. 10/94). Opravlja vrsto komunalnih dejavnosti, med drugim tudi pokopališko in pogrebno dejavnost, ki je opredeljena kot obvezna lokalna gospodarska javna služba. Določbe ZPOmK načeloma veljajo tudi zanj, kot to ugotavlja tudi Vrhovno sodišče RS v sodbi št. I Up 719/2005-4 z dne 21. 3. 2006.

Določitev upoštevnih proizvodnih / storitvenih in geografskih trgov

27. Urad mora pred presojo zlorabe ugotoviti, da ima podjetje prevladujoč položaj na upoštevni trgu. Podjetje ne more imeti prevladujočega položaja abstraktno, ampak je takšen položaj opredeljen v razmerju do dveh temeljnih spremenljivk in sicer proizvodnega oz. storitvenega trga in geografskega trga.
28. Upoštevni trg obsega območje in proizvodni ali storitveni sektor, na katerem se presoja ekonomska moč določenega podjetja ali več podjetij v razmerju do konkurentov in potrošnikov.

(i) Upoštevni storitveni trg

29. JKP Log je kot javno podjetje s strani občin Ravne na Koroškem, Prevalje in Črna na Koroškem ustanovljeno med drugim za opravljanje pokopališke in pogrebne dejavnosti ter urejanja pokopališč kot lokalne javne službe (Medobčinski uradni vestnik, št. 10/1994).
30. Obseg pokopališke in pogrebne službe je določen z Zakonom o pogrebni in pokopališki dejavnosti ter o urejanju pokopališč (Ur. l. SRS, št. 34/1984 in Ur. l. SRS, št. 26/1990; ZPPDUP), ki v prvem

odstavku 1. člena opredeljuje pokopališko in pogrebno dejavnost kot dejavnost, ki obsega pogrebne storitve, storitve v zvezi z upepeljevanjem in oddajanje prostorov za grobove v najem, v II. poglavju pa, kjer med drugim podrobneje opredeljuje pogrebne storitve, kot to ugotavlja Vrhovno sodišče RS v sodbi št. I Up 719/2005-4 z dne 21. 3. 2006, med pogrebne storitve šteje tudi prevozne storitve (o tem govorita 6. in 8. člen).

31. ZPPDUP pokopališko in pogrebno dejavnost opredeljuje kot komunalno dejavnost posebnega družbenega pomena (2. člen). Z uveljavitvijo Zakona o gospodarskih javnih službah (Ur. l. RS, št. 32/93, 30/98 in 127/06; ZGJS), ki je vzpostavil povsem nov sistem zagotavljanja materialnih javnih dobrin, je treba šteti pokopališko in pogrebno dejavnost kot gospodarsko javno službo, saj novi zakon, ki bi na novo opredelil obseg javne službe v okviru pokopališke in pogrebne dejavnosti, še ni bil sprejet (4. točka odločbe Ustavnega sodišča, št. U-I-48/97-12 z dne 6. 6. 2000).
32. Po določbi 2. odstavka 3. člena ZGJS predpiše lokalna skupnost način opravljanja gospodarske javne službe z odlokom. Na tej podlagi je pridobilo javno podjetje JKP Log izključno pravico opravljanja pokopališke in pogrebne dejavnosti na območju navedenih treh občin.
33. Pokopališke in pogrebne dejavnosti zaradi pietetnih, zdravstvenih in sanitarno-higienskih razlogov ni mogoče zagotavljati na prostem trgu, zato je podelitev koncesije kot izključnega monopola za opravljanje pokopališke in pogrebne dejavnosti utemeljena s stvarnimi razlogi (8. točka navedene odločbe Ustavnega sodišča).
34. Glede na navedeno Urad ugotavlja, da upoštevni storitveni trg v obravnavanem primeru predstavlja pokopališka in pogrebna dejavnost, kot je zajeta v gospodarski javni službi. Določanje ožjega upoštevnega storitvenega trga v obravnavanem primeru ni smiselno, saj ima JKP Log monopol za opravljanje pokopališke in pogrebne dejavnosti kot gospodarske javne službe v celoti.

(ii) Upoštevni geografski trg

35. Upoštevni geografski trg glede na navedeno po ugotovitvah Urada obsega območje občin Ravne na Koroškem, Prevalje ter Črna na Koroškem.

Obstoj prevladujočega položaja na trgu pokopaliških in pogrebnih storitev

36. V katerih primerih ima določeno podjetje prevladujoč položaj na upoštevem trgu, določa ZPOMK v drugem in tretjem odstavku 10. člena. Ker ima JKP Log kot javno podjetje, ki je s strani občin Ravne na Koroškem, Prevalje ter Črna na Koroškem ustanovljeno za opravljanje javne službe pogrebne in pokopališke dejavnosti, na območju teh občin legalni monopol oz. izključno pravico opravljati to dejavnost, je pogoj prevladujočega položaja izpolnjen.

Pravni interes za uvedbo postopka

37. Glede navedb JKP Log, da je Urad neupravičeno uvedel postopek, ker družba Primožič naj ne bi imela pravnega interesa za zahtevo uvedbe postopka, je potrebno pojasniti, da je Urad 13. 1. 2004 na podlagi določil ZPOMK izdal sklep o uvedbi postopka, v katerem je med drugim obrazložil, da je

pravni interes izkazan v zahtevi za uvedbo postopka, iz katere izhaja, da je zaradi ravnanja nasprotnega udeleženca družbi Primožič nenadoma onemogočeno normalno opravljanje registrirane dejavnosti, ki jo je do tedaj nemoteno opravljala, s tem pa ji je neposredno povzročena škoda.

Postopek št. 3073-11/02

38. V zvezi z navedenim postopkom Urad navaja, da postopek, ki ga je Urad zaključil s sklepom o nepristojnosti z dne 3. 10. 2002, temelji na drugačnem dejanskem stanju kot postopek presoje kršitve 10. člena ZPOmK, ki ga je Urad začel voditi s sklepom z dne 13. 1. 2004.
39. V sklepu št 3073-11/2002-10 z dne 3. 10. 2002 je Urad presojal izključno ravnanje JKP Log proti družbi Primožič oz. je zahtevo zavrgel, ker naj ne bi bil pristojen za presojo podeljenega legalnega monopola, ki naj bi ga JKP Log pridobilo na podlagi občinskih aktov. Urad se je pri svoji odločitvi skliceval na določila 45. in 46. člena ZPOmK in je v navedenem postopku presojal navedbe družbe Primožič z vidika opravljanja pogrebne in pokopališke dejavnosti s strani podeljenega monopola občine, in sicer le v razmerju do družbe Primožič.
40. Ker iz posredovane dokumentacije v postopku št. 3073-11/02 ni izhajalo, da podjetje JKP Log izvaja svoje domnevno javno pooblastilo na trgu pogrebne in pokopališke dejavnosti tako, da omejuje prost nastop na trgu le nekaterim podjetjem, ampak je Urad predvideval, da je takšno omejevanje uperjeno proti vsem podjetjem, ki se na območju občin Ravne na Koroškem, Prevalje ter Črna na Koroškem ukvarjajo s t. i. komercialno pogrebno dejavnostjo, je zahtevke družbe Primožič v navedem postopku zaradi nepristojnosti zavrgel.

Diskriminacija

41. Podjetje JKP Log je v istem časovnem obdobju dovolilo dostavljati pokojnike na pokopališča, ki jih na območju občin Ravne na Koroškem, Prevalje in Črna na Koroškem v okviru opravljanja gospodarske javne službe upravlja JKP Log, nekaterim drugim podjetjem, ki opravljajo pogrebno dejavnost, ne pa tudi družbi Primožič, potem ko naj bi ta postala njegov premočan konkurent. Družbi Primožič naj bi s tem onemogočilo opravljanje t.i. komercialne pogrebne dejavnosti na območju navedenih treh občin. S takim ravnanjem naj bi uresničilo prepoved iz četrte alineje 5. odstavka 10. člena ZPOmK.
42. Ne glede na dejstvo, da je JKP Log javno podjetje, ki je ustanovljeno za opravljanje javnih gospodarskih služb, ravnanje tega podjetja pri izvajanju podeljene ali pridobljene izključne pravice ne more in ne sme biti izvajano na način, da krši druga pravna pravila, v konkretnem primeru pravila konkurence. Kot ugotavlja tudi Vrhovno sodišče RS v sodbi opr. št. I Up 719/2005-4 z dne 21. 3. 2006, lahko JKP Log nedvomno svoj monopolni položaj izrabi tudi tako, da uresniči kakšnega od zakonsko določenih dejanskih stanov iz 10. člena ZPOmK. Vendar pa po ugotovitvah vrhovnega sodišča v obravnavanem primeru ne gre za takšno kršitev.
43. Družba JKP Log ima glede opravljanja pokopališke in pogrebne dejavnosti na območju treh občin t. i. legalni monopol. ZPPDUP, ki opredeljuje pokopališko in pogrebno dejavnost, v II. poglavju med pogrebne storitve šteje tudi prevozne storitve (o tem govorita 6. in 8. člen). Iz navedenega izhaja, da so zato prevozne storitve vrsta pogrebne dejavnosti, za katero ima na območju občin

Ravne na Koroškem, Prevalje in Črna na Koroškem izključen monopol družba JKP Log in ne sodijo v t. i. komercialno pogrebno dejavnost.

44. Skladno z ugotovitvami vrhovnega sodišča v navedeni sodbi JKP Log družbi Primožič odreka opravljanje poslov (prevozov pokojnikov na pokopališče), ki jih družba Primožič ni upravičena opravljati, ker nima koncesije lokalne skupnosti. Tako ravnanje ni zloraba prevladujočega (monopolnega) položaja, je le varovanje pravnega položaja družbe JKP Log, ki ga je pridobila na podlagi odlokov občin Ravne na Koroškem, Prevalje in Črna na Koroškem.
45. Drugače je v primerih prevoza pokojnikov iz drugih občin, v katerih družba JKP Log nima monopolne pravice. Iz predložene dokumentacije izhaja, da naj bi družba JKP Log dovoljevala le take prevoze na pokopališča, kjer ima monopolno pravico.

VI. ZAKLJUČEK

46. Ker za sporno ravnanje JKP Log obstaja podlaga v normativnih aktih, ki so jih izdali pristojni organi, v skladu z ugotovitvami Vrhovnega sodišča RS v sodbi št. I Up 719/2005-4 z dne 21. 3. 2006, v obravnavanem primeru ne gre za očitano kršitev – zlorabo prevladujočega položaja na trgu v smislu 10. člena ZPOmK. Urad je sledil razlagi, ugotovitvam in navodilom Vrhovnega sodišča RS v navedeni sodbi in odločil kot izhaja iz izreka odločbe.
47. Urad pa bi na tem mestu želel opozoriti na dejstvo, da je ustreznost obstoječe ureditve pokopališke in pogrebne dejavnosti vprašljiva. Kot ugotavlja tudi Upravno sodišče RS, Oddelek v Mariboru, v sodbi št. U 259/2004-17 z dne 8. 3. 2005, že namreč različne življenjske situacije – npr. ko gre za prevoze med različnimi lokalnimi skupnostmi ali pa npr. za prevoze iz tujine, kažejo na to, da opravljanja storitev prevoza pokojnikov ni mogoče vezati izključno na določen pravni subjekt, ki ima za območje določene lokalne skupnosti podeljeno koncesijo za opravljanje pokopališke in pogrebne dejavnosti oziroma navedeno dejavnost opravlja kot obvezno gospodarsko javno službo.
48. Določitev pokopališke in pogrebne dejavnosti kot obvezne gospodarske javne službe na obstoječi način je poleg tega še vedno prehodna, kot je Ustavno sodišče RS to ugotovilo že v odločbi št. U-I-48/97-12 z dne 6. 6. 2000. Dejstvo je, da je bil ZPPDUP sprejet v sistemu drugačne družbeno-ekonomske ureditve, ki ni poznala ustavnih načel svobodne gospodarske pobude in zagotavljanja materialnih dobrin na trgu. Navedeni načeli sta bili vpeljani s sprejemom slovenske ustave in sta sedaj veljavni ustavni načeli, na katerih temelji tudi ureditev svobodne konkurence na trgu. Ker je od osamosvojitve Republike Slovenije preteklo že več kot poldrugo desetletje, je vprašljivo, koliko je obstoj prehodne ureditve še v skladu s pravili pravne države.
49. Ustavno sodišče v navedeni odločitvi ugotavlja tudi, da je svobodno gospodarsko pobudo mogoče omejiti le z zakonom – iz razloga javne koristi, ter da je na področju izvajanja gospodarskih javnih služb vsekakor najpomembnejše, da se materialne javne dobrine kot proizvodi in storitve v javnem interesu zagotavljajo trajno in nemoteno. Teh javnih potreb ni mogoče vedno in v celoti zagotavljati na trgu, saj je pridobivanje dobička podrejeno zadovoljevanju javnih potreb (tako Ustavno sodišče že v odločbi in sklepu št. U-I-76/91 z dne 10. 3. 1994; Uradni list RS, št. 20/94 in OdlUS III, 20). Pri tem se postavlja vprašanje, ali gre glede na velik interes za opravljanje te dejavnosti, ki ga Urad zaznava pri svojem delu, na področju prevoza pokojnikov res za takšno situacijo in ali ni javni interes prav v tem, da tudi na tem področju obstoji svobodna konkurenca, ki naročniku storitve

omogoča svobodno izbiro najprimernejšega ponudnika storitve po kriteriju najkvalitetnejše storitve za določeno ceno ali najnižje cene za dano storitev.

50. Končno ne gre zanemariti tudi dejstva, da je v času po izdaji citirane odločitve Ustavnega sodišča RS Republika Slovenija postala polnopravna članica Evropske unije, zaradi česar je vprašljivo tudi to, ali je obstoječa ureditev pokopališke in pogrebne dejavnosti – zlasti z vidika obsega storitev, ki so zajete v gospodarsko javno službo, v skladu s pravili Evropske skupnosti, ki obvezujejo Republiko Slovenijo, in s tem s pravnim redom RS in EU.

PRAVNI POUK:

Zoper to odločbo je mogoče vložiti tožbo v upravnem sporu pri Upravnem sodišču Republike Slovenije, Fajfarjeva 33, 1000 Ljubljana, v roku tridesetih dni od dneva vročitve odločbe. Tožba se v dveh izvodih vloži pri sodišču, ali pa se pošlje po pošti. Šteje se, da je bila tožba vložena pri sodišču tisti dan, ko je bila priporočeno oddana na pošto.

Andrej Plahutnik
DIREKTOR

Vročiti:

- Javno komunalno podjetje Log d.o.o., Dobja vas 187, 2390 Ravne na Koroškem,
- Primožič, pogrebne storitve d.o.o., Na Šancah 10, 2390 Ravne na Koroškem (neposredno in po pooblastilu: [REDACTED]).



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA GOSPODARSKI RAZVOJ IN TEHNOLOGIJO

DIREKTORAT ZA NOTRANJI TRG

Sektor za storitve in proizvode

Kotnikova 5, 1000 Ljubljana

T: 01 400 35 11,

F: 01 400 35 22

E: qp.mart@gov.si

www.mart.gov.si

JKP LOG d. o. o.

Dobja vas 187

2390 Ravne na Koroškem

meta.bukovec@jkg-log.si

Številka: 354-1/2018-43

Datum: 20. 3. 2018

ZADEVA: Izvajanje Zakona o pogrebni in pokopališki dejavnosti– 8. člen

Prejeli smo vaš dopis, v katerem nas sprašujete ali Zakon o pogrebni in pokopališki dejavnosti (v nadaljnjem besedilu ZPPDej) predvideva izjeme glede izvajanja 24-urne dežurne službe (8. člen) in sicer:

- Če smrt nastopi v domači hiši (maksimalno dva stanovanja) in pokojnika izbrana pogrebna služba uredi doma od tam ga peljejo na pokopališče. Vprašanje prevoza 24-urne dežurne službe.
- Če smrt nastopi v bolnici in pokojnika uredijo v bolnici, kjer ga hranijo v hladilniku. Ali v tem primeru ni prevoza 24-urne dežurne službe oz. prvega prevoza? Ali lahko v tem primeru pride po pokojnika vsak izvajalec pogrebne službe, ki ima seveda pridobljeno dovoljenje in ga odpelje na upepelitev ali v mrliško vežico?
- Če smrt nastopi v domu starejših občanov, kjer pokojnika izbrana pogrebna služba uredi in ga odpelje na upepelitev ali v mrliško vežico v primeru klasičnega pogreba. Ali je to res izjema in ni prvega prevoza 24-urne dežurne službe do hladilnih prostorov izvajalca javne službe?

Vaša vprašanja smo proučili in vam dajemo naslednje odgovore.

ZPPDej v 8. členu določa, da 24-urna dežurna služba opravlja **vsak prevoz pokojnika od kraja smrti do hladilnih prostorov izvajalca javne službe**. Če je potrebna obdukcija pokojnika, odvzem organov oziroma drugi postopki na pokojniku, opravlja tudi prevoz od kraja smrti do zdravstvenega zavoda in nato do hladilnih prostorov izvajalca javne službe vključno z uporabo le-teh, če ta zakon ne določa drugače.

Edina izjema, ki jo zakon določa oglede prevoza 24-urne dežurne službe je določena v 39. členu (mrliške vežice). V tem členu je določeno, da če pokopališče nima mrliške vežice, se lahko pod pogojem, da je to v skladu s predpisi o mrliško pregledni službi, namesto vežice uporabi hiša z največ dvema stanovanjema in leži pokojnik do pogreba doma. **Le v tem primeru ni storitve 24-urne dežurne službe.**

Zaradi zagotavljanja pietete do pokojnika in ustreznih zdravstvenih ukrepov so mrliške vežice praviloma obvezne za pokopališča v mestu, v naselju z mestnimi značilnostmi ali v turističnem kraju. V teh primerih tudi ni mogoče, da bi bil pokojnik do pogreba doma. Kraje, kjer je na pokopališčih predpisana uporaba mrliške vežice, predpiše občina s svojim aktom.

V primeru, če smrt nastopi v bolnici ali če, smrt nastopi v domu starejših občanov prevoz iz kraja smrti opravi izvajalec 24-urne dežurne službe, ki ga je določila ali izbrala občina, v skladu z ZGJS, v okviru funkcionalno in prostorsko zaokroženem oskrbovalnem sistemu.

V postopku sprejemanja zakona niso bile podprte druge predlagane izjeme izvajanja 24-urne dežurne službe razen smrti na domu, če ni mrliške vežice, ker se je sledilo poenotenju prevozov 24-urne dežurne službe in s tem se preprečuje tudi morebitna nepietetna ravnanja izvajalcev pogrebne dejavnosti (npr. boj za pokojnike).

V zvezi s tem naj pojasnimo še relevantna določila 10. člena ZPPDej v zvezi s pripravo pokojnika in prevozom 24-urne dežurne službe.

Drugi odstavek 10. člena določa: Priprava pokojnika se lahko opravlja le v ustreznih prostorih zdravstvene ustanove ali izvajalca pogrebne dejavnosti ali domovih za upokojence, če ta zakon ne določa drugače. Pri pripravi pokojnika morata sodelovati najmanj dva urejevalca.

Zaradi lokalnih posebnosti in zagotavljanja pietete do pokojnika je zakonodajalec določil, da se lahko priprava pokojnika naredi tudi v zdravstvenih ustanovah in domovih starejših občanov kot je bila praksa tudi že pred uveljavitvijo ZPPDej. Seveda pa prevoz od kraja smrti (zdravstvenega zavoda ali doma starejših občanov) opravi 24-urna dežurna služba v skladu z ZPPDej.

Četrty odstavek določa: Če je pokojnik pred pogrebom v skladu z zakonom doma, se priprava pokojnika lahko opravi na domu. To je v skladu s 39. členom zakona o mrliških vežicah, kar smo že obrazložili.

Osmi odstavek določa: Pokojnik se lahko čuva tudi v mrliški vežici, če je zagotovljeno ustrezno hlajenje pokojnika.

Zakonodajalec je na pobudo poslancev določil, da lahko imajo izvajalci pogrebne dejavnosti čuvanje pokojnika tudi v mrliških vežicah, ker so v nekaterih krajih mrliške vežice narejene tako, da imajo tudi ustrezno hlajenje pokojnika.

Za zaključek naj navedemo še naslednje. ZPPDej v 57. členu (tretja alineja) določa: »Z globo od 2.000 do 4.000 evrov se za prekršek kaznuje pravna oseba ali samostojni podjetnik posameznik oziroma samostojna podjetnica posameznica (v nadaljnjem besedilu: samostojni podjetnik posameznik), če: izvaja storitve prevoza, ki sodijo v okvir 24-urne dežurne službe, pa ni izvajalec javne službe »

Upamo, da vam bo razlaga zakonskih določil v pomoč pri vašem delu.

Lep pozdrav,

Pripravila: Mārjeta Petrač, sekretarka

Breda Goršek
VODJA SEKTORJA p.p.



Franc Stanonik
GENERALNI DIREKTOR

ODVETNICA

IRMA PAVLINIČ KREBS

Občina Ravne na Koroškem
Gačnikova 5

2390 Ravne na Koroškem

ZADEVA: PRAVNO MNENJE


Spoštovani.

Po elektronski poti ste mi dne 20.11.2017 posredovali dopise, ki vam jih je posredoval gospod Primožič in prošnjo, da vam podam mnenje glede opravljanja dejavnosti.

Proučila sem posredovano dokumentacijo in vse z njo povezane predpise in podzakonske akte države in akte občin in ugotovila sledeče pravno relevantno dejansko stanje in v zvezi s tako ugotovljenim stanjem podajam tudi svoje pravno mnenje.

1. Od dneva, ko je bilo dovoljenje za opravljanje pogrebne dejavnosti pod št. 354-73/2017/5, z dne 13.11.2017, vročeno vlagatelju Primožič d.o.o., na Šancah 10, 2390 Ravne na Koroškem, je družba izpolnila pogoje po novem Zakonu o pogrebni in pokopališki dejavnosti (v nadaljevanju: ZPPDej) in sme na območju Republike Slovenije opravljati pogrebne dejavnosti prevoza in priprave pokojnika ter priprave in izvedbe pogreba. Očitki o kršitvah, ki jih naj bi jih izvajal z veljavnimi odloki imenovan izvajalec javne službe pogrebne in pokopališke dejavnosti, to je JKP Log d.o.o., do dneva, ko je družba prejela v tč. 1. opisano dovoljenje, ki mi ni poznan (odločbe učinkujejo od dneva, ko jih upravičenec prejme), že zgolj iz tega razloga niso utemeljeni. (Kršitve se naj bi dogajale po 15.10.2017 in konkretno opisana dne 13.11.2017, torej vse pred učinkovanjem dovoljenja.)

Kotlje 3c, p.p. 17
2394 Kotlje
Ravne na Koroškem
Slovenija

e  odvetnica.pavlinic@amis.net
telefon +386(0)2 821 54 77
telefaks +386(0)2 620 27 71
mobilni telefon 031 763 000

ID št. za DDV: SI49969943
Matična številka: 2423391

TR. račun pri SKB BANKI d.d., št.: 03175-1000388562
V imeniku Odvetniške zbornice vpisana pod št.: 205/06

2. JKP Log d.o.o. je glede izvajanja Zakona o pogrebni in pokopališki službi, v povezavi z dopisom g. Primožiča, podal Občinam Ravne na Koroškem, Prevalje in Črna na Koroškem njihovo mnenje, v katerem smiselno pojasnjuje, da nov predlog odloka o pokopališkem redu, ki bo usklajen z novim ZPPDej, še ni bil sprejet s strani občin ustanoviteljic, ker s strani države še niso bili sprejeti vsi podzakonski akti in da je zato v veljavi še vedno veljavni Odlok o pokopališkem redu v občini Ravne na Koroškem, ki določa da je izvajalec pokopališke dejavnosti JKP Log d.o.o.. Pojasnjuje tudi, da novi zakon določa tudi prve prevoze in 24 urno dežurno službo, ki jo lahko opravlja le izvajalec, ki upravlja pokopališče, to pa je JKP Log d.o.o..
3. Pristojno Ministrstvo je g. Darku Primožiču na elektronsko sporočilo podalo odgovor pod št. 354-2/2017-185, z dne 07.11.2017, s katerim so mu pojasnili, da četudi občine še nimajo sprejetih novih Odlokov o pokopališkem redu, morajo upravljalci pokopališča, na osnovi veljavnega zakona, dopustiti izvajanje pogreba drugim izvajalcem pogrebne dejavnosti, ki so jih izbrali svojci.

Nov ZPPDej je v prehodnih določbah, to je v 61. členu določil, da občinski predpisi, izdani na podlagi starega zakona, prenehajo veljati, **se pa uporabljajo do sprejetja novih občinskih prepisov po tem zakonu**, ki morajo biti izdani najpozneje v enem letu od uveljavitve tega zakona. (ZPPDej se je uveljavil 15.10.2016, občine odlokov niso sprejele, ker čakajo podzakonske predpise).

V 62. členu so določeni roki za izdajo podzakonskih in drugih predpisov. Ugotavljam, da Vlada RS še ni izdala metodologije za oblikovanje cen storitev javne službe določene v 8/3 členu ZPPDej, niti še niso bili določeni podrobnejši osnovni standardi in normativi za osnovni pogreb (za oba akta je bil v zakonu določen rok šest mesecev od uveljavitve zakona).

V 63. členu je občinam naložena obveznost, da zagotovijo izvajanje 24-urne dežurne službe v roku enega leta od uveljavitve zakona in prav tako, da v roku enega leta sprejmejo odloke.

153. člena Ustave RS določa, da morajo biti vsi podzakonski predpisi v skladu z ustavo in z zakoni. **Načelo zakonitosti** je pomembno ustavno načelo. Veljavni občinski odloki že od dneva sprejema ZPPDej niso bili v skladu s tem ustavnim načelom, pa je kljub temu zakonodajalec v 61. členu ZPPDej določil instruksijski rok, v katerem so morale občine uskladiti svoje predpise z ZPPDej. Le-te tega niso mogle storiti, ker država ni sprejela podzakonskih in drugih predpisov. Menim, da se na podlagi načela zakonitosti, upošteva prehodne določbe ZPPDej, šteje, da se po poteku 1 - letnega instruksijskega roka, v katerem bi občine morale uskladiti svoje predpise z ZPPDej, šteje, da se občinski predpisi lahko še naprej uporabljajo le v delu, v kolikor niso v nasprotju z ZPPDej, v preostalem delu pa je potrebno neposredno uporabljati določbe ZPPDej, ker le-te še niso konkretizirane v novih občinskih predpisih.

Navedeno v prejšnjem odstavku pa pomeni, da lahko upravljalec pokopališča še naprej izvaja storitve prvega prevoza pokojnega in druge storitve, ki jih je izvajal do uveljavitve ZZDej po obstoječih občinskih predpisih in ki se tudi po uveljavitvi ZZDej v skladu s tem zakonom izvajajo kot obvezna gospodarska javna služba.

Zasebniku gospodu Primožiču je tako potrebno v skladu z določbo 2. odstavka 5. člena ZZDej omogočiti, da po 15.10.2016 in po tem, ko se je izkazal z veljavnim dovoljenjem za opravljanje pogrebne dejavnosti, pod št. 354-73/2017/5, z dne 13.11.2017, izvaja naslednje storitve, ki se v skladu z ZZDej **izvajajo na trgu**:

- prevoz pokojnika, ki ga ne zagotavlja 24 - urna dežurna služba po ZZDej,
- pripravo pokojnika,
- priprava in izvedba pogreba,

(v skladu z obsegom storitev, opisanim v dovoljenju za opravljanje pogrebne dejavnosti).

Nov zakon namreč kot javno službo določa:

- 1. Pogrebno dejavnost, ki obsega 24-urno dežurno službo, ki je obvezna občinska gospodarska javna služba** in obsega vsak prevoz pokojnika od kraja smrti, kot to določa 8. člen zakona.

Ker te javne službe še niste uredili v novem občinskem predpisu (kar tudi niste mogli storiti, ker še ni sprejeta metodologija), lahko storitve, ki so sedaj v ZPPDej opredeljene pod 24 - urno dežurno službo in ki so bile že prej opredeljene v še sedaj veljavnih občinskih predpisih, opravlja dosedanji upravljalec pokopališča, in sicer na način, kot jih je do uveljavitve ZZZDej oz. do 15.10.2016.

Te storitve namreč v novem predpisu niso določene kot tržna dejavnost in je zasebniki ne morejo izvajati. Prav tako jih niso mogli opravljati po do sedaj veljavnih občinskih predpisih, razen če so za te storitve pridobili koncesijo.

Ceno teh storitev se do sprejetja metodologije določi na način, kot se je določala po do sedaj veljavnih aktih in jo upravljalec pokopališča v primeru, da bo svojec pokojnika izvedbo pogreba prepustil zasebniku, zaračuna zasebniku.

- 2. Pokopališko dejavnost, ki obsega upravljanje ter urejanje pokopališč in ju zagotavlja občina**, ta dejavnost pa obsega storitve določene v 28. členu zakona, ki so:
 - vzdrževanje pokopališč ter pokopaliških objektov in naprav ter druge pokopališke infrastrukture,
 - storitve najema pokopaliških objektov in naprav ter
 - storitve grobarjev in storitve pokopališko pogrebnega moštva.

Ker te javne službe še niste uredili v novem občinskem predpisu lahko storitve, ki so sedaj opredeljene v 28. členu ZZDej in ki so bile že prej opredeljene v še sedaj veljavnih občinskih predpisih, opravlja dosedanji upravljalec pokopališča, in sicer na način, kot jih je do uveljavitve ZPPDej oz. do 15.10.2016.

Ceno teh storitev se do sprejetja novih občinskih odlokov o pokopališkem redu določi na način, kot se je določala po do sedaj veljavnih aktih in jo upravljalec pokopališča v primeru, da bo svojec pokojnika izvedbo pogreba prepustil zasebniku, zaračuna zasebniku.

Zasebnik, ki ga bo izbral svojec pokojnika, bo tako z njegovim pooblastilom lahko po mojem mnenju izvedel pogrebno dejavnost, ki se izvaja na trgu glede na določbe novega ZPPDej na sledeč način:

- **pokojnika bo zasebni izvajalec lahko prevzel od izvajalca obvezne občinske gospodarske službe, to je v hladilnih prostorih izvajalca javne službe;** Stroške prevozov, hladilnih prostorov in drugih splošnih stroškov izvajalcev potrebnih za izvajanje te javne službe bo zasebnik plačal JKP LOG d.o.o., ki je po obstoječih odlokih upravljalec pokopališč na območju Občine Ravne na Koroškem;
- **zasebni izvajalec bo po prevzemu pokojnika iz hladilnih prostorov izvedel za naročnika pogreba storitve vse do trenutka, ko bo pokojnika pripeljal v mrliško vežico, kjer ZPPDej zopet določa del storitev kot javno službo. 4. odstavek 28. člena ZPPDej določa, da storitve: vzdrževanja pokopališč...; najema pokopaliških objektov in naprav; ter storitve grobarjev (izkop in zasutje grobne jame, prva ureditev groba) in storitve pogrebnega moštva (ki obsegajo prevoz in prenos krste ali žare iz mrliške vežice do mesta pokopa) zaračuna upravljalec pokopališča izvajalcem pogrebnih storitev v skladu s cenikom, kot ga določa pokopališki red – do sprejetja le-tega pa po sedaj veljavnem ceniku.**

Izvajalec javne službe bo te storitve določene z zakonom dolžan izvesti, zasebni izvajalec pa plačati.


Preverili smo tudi ravnanje drugih občin v RS in ugotovili, da razen ene občine, druge še niso sprejele ustreznih občinskih odlokov v skladu s prehodnimi določbami ZPPDej. Tudi obstoječi koncesionarji oz. javna podjetja izvajajo storitve na podlagi obstoječih odlokov, pri čemer zasebniki spoštujejo dejstvo, da občine svojih predpisov zaradi pasivnosti države še niso mogle uskladiti z ZPPDej.

Za dodatna pojasnila smo vam na voljo, pripravljeni pa smo sodelovati tudi na sestanku in podati ustrezna pojasnila.

Z odličnimi pozdravi,

V Kotljah, 22.11.2017

Odvetnica Irma Pavlinič Krebs



ODVETNICA
IRMA PAVLINIČ KREBS
2334 Kotlje