


PRILOG 4.:**OBRAZAC ISKAZA O PROCJENI UČINAKA PROPISA**

1.	OPĆE INFORMACIJE		
1.1.	Stručni nositelj:	Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine	
1.2.	Naziv propisa:	ZAKON O GROBLJIMA	
1.3.	Program rada Vlade Republike Hrvatske, akt strateškog planiranja ili reformska mjera:	Da/Ne: NE	Naziv akta: Opis mjere:
1.4.	Plan usklađivanja zakonodavstva Republike Hrvatske s pravnom stečevinom Europske unije	Da/Ne: NE	Naziv pravne stečevine:
2.	UTVRĐIVANJE PROBLEMA		
2.1.	<p>Groblja i grobna mjesta (grobovi i grobnice) su javna dobra u općoj uporabi i stvari izvan pravnog prometa (res extra commercium), dakle nekretnine koje su podvedene pod strogi javnopravni režim. Njihov posebni pravni status rezultat je dvojakosti prava koja na njima postoje i to: 1) prava koja jedinice lokalne samouprave odnosno Grada Zagreba (u daljnjem tekstu: JLS), kao vlasnici nekretnine - groblja, imaju na njima kao stvarima u svom vlasništvu, ali koje je ograničeno 2) subjektivnim pravima trećih osoba, i to pravom korištenja grobnog mjesta i pravom vlasništva na opremi groba i uređajima.</p> <p>Zakon o komunalnom gospodarstvu („Narodne novine“ broj 68/18, 110/18, 32/20.; u daljnjem tekstu: ZKG) govori o „održavanju groblja i krematorija unutar groblja“ kao komunalnoj djelatnosti kojom se osigurava održavanje komunalne infrastrukture, odnosno „održavanje prostora i zgrada za obavljanje ispraćaja i ukopa pokojnika te uređivanje putova, zelenih i drugih površina unutar groblja“. Za razliku od ZKG-a, Zakon o grobljima („Narodne novine“ broj 19/98, 50/12, 89/17 - odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-3700/2007 od 11. srpnja 2017.) govori o djelatnosti „upravljanja grobljem“, koja obuhvaća „dodjelu grobnih mjesta, uređenje, održavanje i rekonstrukciju groblja (promjena površine, razmještaj putova i sl.) na način koji odgovara tehničkim i sanitarnim uvjetima, pri čemu treba voditi računa o zaštiti okoliša a osobito o krajobraznim i estetskim vrijednostima“. Iako se u ZKG-u i Zakona o grobljima ista komunalna djelatnost različito opisuje, poslovi obuhvaćeni objema zakonskim određenjima nisu različiti. U tom smislu, može se reći da su poslovi održavanja groblja u odredbama Zakona o grobljima, kao posebnog zakona, samo pobliže određeni.</p> <p>Sve se komunalne djelatnosti obavljaju kao javna služba. Jedinice lokalne samouprave te pravne i fizičke osobe koje obavljaju komunalne djelatnosti obvezne su na temelju ZKG-a i posebnih propisa osigurati trajno i kvalitetno obavljanje komunalnih djelatnosti te osigurati održavanje komunalnih objekata i uređaja u stanju funkcionalne sposobnosti. Uz djelatnost upravljanja grobljem, kao komunalnu djelatnost, vezana je specifična usluga od općeg gospodarskog interesa koja mora biti dostupna svima prema načelima univerzalnosti, jednakosti pristupa, kontinuiteta obavljanja, sigurnosti, prilagodljivosti, kvalitete usluge, efikasnosti, prihvatljivosti cijena usluga, transparentnosti, zaštite ugroženih kategorija građana, zaštite korisnika, potrošača i okoliša te participacije građana.</p> <p>Međutim, s obzirom na činjenicu da je aktualni Zakon o grobljima u velikom dijelu prepustio svo uređenje na lokalnu samoupravu te da nije propisao ni postupke ni pravnu zaštitu protiv</p>		

	<p>postupanja Upravitelja groblja, u praksi se pojavila pravna nesigurnost vezano za ostvarenje prava koja bi svim građanima Republike Hrvatske morala biti zajamčena (pravo ukopa). Iz toga se razloga pokazalo potrebnim urediti navedeno područje, urediti dobivanje i gubitak prava korištenja grobnog mjesta, pravnu zaštitu u tim slučajevima, vremenske razmake između ukopa u isto grobno mjesto, ustup prava korištenja grobnog mjesta te nasljeđivanje istog.</p> <p>Također, postalo je jasno da se neki instituti trebaju nanovo definirati s obzirom na napredak tehnologije i potrebu za provedbom velikih infrastrukturnih objekata koje na pojedinim koridorima koče gotovo pa napuštena groblja. Tu se misli ponajprije na institut premještanja groblja, koji i dalje ostaje u rukama jedinice lokalne samouprave, ali se smanjuju godine potrebne za premještanje.</p> <p>Također, u praksi postoje memorijalna groblja za stradale hrvatske branitelje u Domovinskom ratu koja je potrebno institucionalizirati kroz zakonski tekst.</p> <p>I konačno, jedna od najvažnijih stvari koje je potrebno urediti su grobna mjesta i spomen-obilježja suprotna temeljnim odredbama i najvišim vrednotama propisanim Ustavom Republike Hrvatske i ostalim pozitivnim propisima Republike Hrvatske</p> <p>Trenutno važeći Zakon o grobljima predvidio je da „natpisi na grobovima i grobnicama ne smiju vrijeđati ničije nacionalne, vjerske ili moralne osjećaje, niti na bilo koji način povrijediti uspomenu na pokojnika“ (članak 11. stavak 4.). Međutim, Zakon ne sadržava prijelazne odredbe koje bi uredile postupanje s natpisima koji su na grobovima i grobnicama bili postavljeni prije 21. veljače 1998., kada je taj Zakon stupio na snagu (u daljnjem tekstu: zatečeni natpisi). Štoviše, ni iz jedne odredbe Zakona o grobljima ne proizlazi da bi se zatečeni natpisi trebali uskladiti s pravilom iz članka 11. stavka grobljima iz čega proizlazi da su zabrane iz članka 11. stavka 4. Zakona o grobljima zamišljene tako da vrijede za buduće pravne situacije, to jest one nastale nakon 21. veljače 1998.</p> <p>Tako se i danas na hrvatskim grobljima susreću grobovi i grobnice pripadnika agresorskih i okupatorskih vojnih i paravojnih postrojbi zaostali iz vremena kada su dijelovi državnog teritorija više godina bili pod okupacijom srpskih agresora (1991.-1995.), a u hrvatskom Podunavlju i pod Prijelaznom upravom Ujedinjenih naroda za istočnu Slavoniju (u daljnjem tekstu: Prijelazna uprava UN-a) sve do 15. siječnja 1998. Nadgrobni natpisi-poruke i njima pripadajuće aplikacije na pojedinim grobovima i grobnicama tih pokojnika očito su i nedvojbeno protivni članku 11. stavku 4. Zakonu o grobljima. Štoviše, protivni su i Ustavu Republike Hrvatske. Naime, zbog svoje militantnosti te poticanja mještana i šire javnosti na prihvaćanje ideologije i ciljeva oružane agresije na Hrvatsku, sporni nadgrobni spomenici i natpisi na njima protivni su i poštivanju prava čovjeka, i mirotvorstvu, i vladavini prava kao najvišim vrednotama ustavnog poretka Republike Hrvatske (članak 3. Ustava), a u sadržajnom smislu često predstavljaju poricanje hrvatske države te veličanje velikosrpstva. Opisani nadgrobni natpisi-poruke te pripadajuća grobna ikonografija i simbolika opterećuju hrvatsko društvo već godinama.</p>
2.2.	Izvor podataka:
	Koristili su se izvori podataka koji su dostupni putem odgovarajućih nadležnih tijela u Republici Hrvatskoj, osobito preko Grupacije održavanja groblja i pogrebničke djelatnosti pri HGK, zatim podaci koji su dostavili predstavnici Udruge gradova koji su bili ujedno članovi radne skupine
3.	UTVRĐIVANJE POSEBNOG CILJA
3.1.	Opis posebnog cilja
	Posebni cilj 1.: urediti postupanje upravitelja groblja u Republici Hrvatskoj kako bi se ostvarilo jednako postupanje svih upravitelja groblja na teritoriju Republike Hrvatske.

	Posebni cilj 2.: ostvariti poštivanje najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske uklanjanjem nadgrobnih spomenika protivnih najvišim vrednotama ustavnog poretka Republike Hrvatske	
3.2.	Opis svrhe propisa	
	<p>Posebni cilj 1.: ujednačiti izgled groblja i postupanja upravitelja groblja u Republici Hrvatskoj. Postupanjima upravitelja groblja utječe se na prava i obveze korisnika groblja i potrebno je uvesti učinkovitu pravnu zaštitu svih korisnika. Jasnije se propisuje postupak dodjele i gubitka prava na korištenje grobnog mjesta čime se također povećava pravna sigurnost svih korisnika</p> <p>Posebni cilj 2.: ostvariti poštivanje najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske uklanjanjem nadgrobnih spomenika protivnih najvišim vrednotama ustavnog poretka Republike Hrvatske. Zakonom će se propisati učinkovit mehanizam za provedbu nadzora i uklanjanje spomenika koji su, ne samo protuzakoniti, nego su i protivni Ustavu Republike Hrvatske te svakodnevno izazivaju nove podjele u hrvatskom društvu. Budući da i danas na hrvatskim grobljima postoje grobovi i grobnice pripadnika agresorskih i okupatorskih vojnih i paravojnih postrojbi zaostali iz vremena kada su dijelovi državnog teritorija više godina bili pod okupacijom srpskih agresora (1991.-1995.). Takvi grobovi, grobnice, spomenici i natpisi na njima protivni su poštivanju prava čovjeka, i mirotvorstvu, i vladavini prava kao najvišim vrednotama ustavnog poretka Republike Hrvatske.</p>	
3.3.	Razmotrena druga moguća normativna i nenormativna rješenja	
	Očekivani ishodi se ne mogu postići nenormativnim rješenjem.	
3.4.	Izvor podataka:	
	Prikupljeni podaci od članova radne skupine i empirijskim istraživanjem desetaka odluka jedinica lokalne samouprave kojima je uređena materija upravljanja grobljima	
4.	UTVRĐIVANJE UČINAKA I ADRESATA	
4.1.	<p>Posebni cilj 1.: urediti postupanje upravitelja groblja u Republici Hrvatskoj kako bi se ostvarilo jednako postupanje svih upravitelja groblja na teritoriju Republike Hrvatske. Ovim Zakonom će se urediti dobivanje i gubitak prava korištenja grobnog mjesta, pravna zaštita u tim slučajevima, vremenske razmake između ukopa u isto grobno mjesto, ustup prava korištenja grobnog mjesta te nasljeđivanje istog. Također, ovim Zakonom će se urediti i institut premještaja groblja, koji i dalje ostaje na upravljanju jedinice lokalne samouprave, ali se smanjuju godine potrebne za premještanje. Nadalje detaljno će se propisati grobni očevidnici i registri umrlih koje će morati imati svako groblje i koji će biti dostupni javnosti, a djelomično i javno objavljeni te će se time bolje urediti prava i obveze adresata ovoga Zakona, a to su svi građani Republike Hrvatske.</p> <p>Posebni cilj 2.: ostvariti poštivanje najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske uklanjanjem nadgrobnih spomenika protivnih najvišim vrednotama ustavnog poretka Republike Hrvatske. Budući da i danas postoje grobovi, grobnice, spomenici i natpisi na njima koji veličaju agresore na Republiku Hrvatsku u Domovinskom ratu, ovim Zakonom će se omogućiti uklanjanje takvih grobova, spomenika i grobnica te će se time ostvariti poštivanje prava čovjeka, mirotvorstvo i vladavina prava, kao najviše ustavne vrednote što će u konačnici pridonijeti rješavanju ovih pitanja u hrvatskom društvu.</p>	
	Učinci na gospodarstvo:	Adresati:
	upraviteljima groblja pružit će se jasniji pravni okvir za djelovanje te olakšati ubiranje naknada, osobito godišnjih	<ul style="list-style-type: none"> - Poslovni subjekti (komunalna društva) koja upravljaju grobljima - korisnici groblja

	grobnih naknada kojih su obveznici korisnici grobnih mjesta	
4.1.2.	Učinci na održivi razvoj:	Adresati:
	nisu utvrđeni učinci na održivi razvoj	nisu utvrđeni adresati u području održivog razvoja
4.1.3.	Učinci na socijalnu skrb:	Adresati:
	nisu utvrđeni učinci na socijalnu skrb	nisu utvrđeni adresati u području socijalne skrbi
4.1.4.	Učinci na zaštitu ljudskih prava:	Adresati:
	veća pravna sigurnost korisnika groblja i uklanjanje spomenika koji vrijeđaju moralne osjećaje građana Republike Hrvatske	građani Republike Hrvatske
4.1.5.	Učinci na druga područja: nisu utvrđeni učinci na druga područja	Adresati: nisu utvrđeni adresati na druga područja
5.	ANALIZA UTVRĐENIH UČINAKA I ADRESATA	
5.1.	Analiza učinaka i adresata u području gospodarstva:	
	<p>Grobljima u pravilu upravljaju trgovačka društva kojima su osnivači jedinice lokalne samouprave. Prema važećem Zakonu o grobljima, uprava groblja obavlja poslove: a) daje grobno mjesto na korištenje na neodređeno vrijeme, uz naknadu, te o tome donosi rješenje; b) vodi grobni očevidnik o ukopu svih umrlih osoba na području jedinice lokalne samouprave, koji sadržava podatke o grobnicama i grobnicama za urne, grobovima i grobovima za urne, korisnicima grobova i grobnica, te grobova i grobnica za urne, osobama koje imaju pravo ukopa, svim promjenama i uzrocima smrti; c) vodi registar umrlih osoba po prezimenu, imenu i imenu oca te (bivšem) jedinstvenom matičnom broju građana umrle osobe s naznakom gdje je ukopana. Nadzor nad vođenjem grobnih očevidnika i registra umrlih provodi nadležno tijelo jedinice lokalne samouprave.</p> <p>Sve se komunalne djelatnosti obavljaju kao javna služba. Jedinice lokalne samouprave te pravne i fizičke osobe koje obavljaju komunalne djelatnosti obvezne su na temelju ZKG-a i posebnih propisa osigurati trajno i kvalitetno obavljanje komunalnih djelatnosti te osigurati održavanje komunalnih objekata i uređaja u stanju funkcionalne sposobnosti.</p> <p>Međutim, s obzirom na činjenicu da je Zakonom o grobljima predviđeno da sve poslove provode jedinice lokalne samouprave, odnosno Grad Zagreb, a da pri tom nisu propisani postupci niti sudska zaštita, u praksi se pojavila pravna nesigurnost vezana za ostvarivanje prava koja bi svim građanima Republike Hrvatske trebala biti zajamčena. Iz toga se razloga pokazalo potrebnim urediti navedeno područje, urediti dobivanje i gubitak prava korištenja grobnog mjesta, pravnu zaštitu u tim slučajevima, vremenske razmake između ukopa u isto grobno mjesto, ustup prava korištenja grobnog mjesta te nasljeđivanje istog.</p> <p>Stoga se ovim se Zakonom osigurava pravni okvir za djelovanje tih trgovačkih društava. Ujedno se skraćuje vrijeme u kojem mogu dati grobno mjesto na raspolaganje novom korisniku ako se ne plaćaju naknade što će zasigurno potaknuti korisnike da redovno plaćaju godišnju grobnu naknadu.</p>	
5.2.	Analiza učinaka i adresata u području održivog razvoja:	
	nisu utvrđeni učinci ni adresati u području održivog razvoja	
5.3.	Analiza učinaka i adresata u području socijalne skrbi:	
	nisu utvrđeni učinci ni adresati u području socijalne skrbi	
5.4.	Analiza učinaka i adresata u području zaštite ljudskih prava:	

	<p>Veća pravna sigurnost korisnika groblja. Jasno se propisuje da je dodjela grobnog mjesta i oduzimanje istoga upravni postupak.</p> <p>Također se omogućava uklanjanje nadgrobnih spomenika koji vrijeđaju moralne osjećaje građana Republike Hrvatske</p>
5.5.	<p>Analiza učinaka i adresata u drugim područjima:</p> <p>Nisu utvrđeni takvi učinci u drugim područjima</p>
5.6.	<p>Izvor podataka:</p> <p>Koristili su se izvori podataka koji su dostupni putem odgovarajućih nadležnih tijela u Republici Hrvatskoj, osobito preko Grupacije održavanja groblja i pogrebničke djelatnosti pri HGK, zatim podaci koji su dostavili predstavnici Udruge gradova koji su bili ujedno članovi radne skupine</p>
6.	SAVJETOVANJE I KONZULTACIJE
6.1.	<p>Savjetovanje: Nacrt prijedloga Zakona i Obrazac iskaza o procjeni učinaka propisa bili su na e savjetovanju u periodu od 5.2.2025.-20.2.2025. Na Nacrt prijedloga Zakona došlo je 118 primjedbi a na Obrazac iskaza o procjeni učinaka propisa bilo je ukupno tri primjedbe. Primjedbe se odnose na tekst Nacrta prijedloga te će ista biti odgovorena u izvješću sa e savjetovanja.</p>
6.2.	<p>Konzultacije: obrazac iskaza o procjeni učinaka propisa bili su na e savjetovanju u periodu od 5.2.2025.-20.2.2025.</p>
7.	ZAKLJUČAK
7.1.	<p>Pozitivni učinci:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ujednačavanje prakse prilikom dodjele i oduzimanja grobnih mjesta - uvođenje upravnog postupka kako bi se dala pravna sigurnost korisnicima groblja - objava registara kako bi se povećala transparentnost prilikom upravljanja grobljima - uvođenje posebnog upravnog postupka koji će omogućiti uklanjanje nadgrobnih spomenika koji vrijeđaju osjećaje građana Republike Hrvatske
7.2.	<p>Zaključak o učincima koji će proisteći iz provedbe:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ujednačavanje prakse prilikom dodjele i oduzimanja grobnih mjesta - veća transparentnost u upravljanju grobljima - uklanjanje spomenika koji vrijeđaju osjećaje građana Republike Hrvatske
8.	PRILOZI
8.1	Nema priloga
9.	OVJERA ČELNIKA STRUČNOG NOSITELJA
	<p>POTPREDsjedNIK VLADE I MINISTAR</p> <p>Branko Bačić</p>  <p>1.4.2025.</p>

