

Správa o výsledku kontroly dodržiavania všeobecne záväzného nariadenia o pohrebisku

(pre obecné zastupiteľstvo)

Na základe plánu kontrolnej činnosti na I. polrok 2021 vykonala hlavná kontrolórka RNDr. Helena Niepelová, PhD. obce Bernolákovo (ďalej len „obec“) kontrolu dodržiavania všeobecne záväzného nariadenia obce týkajúceho sa prevádzkovania obecného pohrebiska.

Cieľom kontroly bolo preverenie dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov týkajúcich sa obecného pohrebiska s dôrazom na príslušné všeobecne záväzné nariadenie obce, ako aj dodržiavanie zmluvy o prevádzkovaní pohrebiska a domu smútku, ktorú obec uzatvorila s externým dodávateľom.

Kontrolou bolo zistené:

Za účelom prevádzkovania pohrebiska obec uzatvorila 29.4.2011 zmluvu o prevádzkovaní obecného pohrebiska a domu smútku s prevádzkovateľom D.Š. V tom čase bolo v platnosti VZN č. 2/2006, podľa ktorého správu pohrebiska zabezpečuje obecný úrad v Bernolákove, prostredníctvom správcu pohrebiska, ktorý je povinný sa starať o jeho vonkajší vzhľad, úpravu verejnej zelene, údržbu zariadení, chodníkov a vykonávať celkový dozor na pohrebisku.

Vo VZN č. 2/2006 je ustanovené v súlade so zákonom o pohrebníctve, že prevádzkovanie pohrebiska zahŕňa najmä

- a) pochovávanie,
- b) správu a údržbu pohrebiska,
- c) správu a údržbu chodníkov a zelene na pohrebisku,
- d) vedenie evidencie súvisiacej s prevádzkovaním pohrebiska.

Prevádzkovateľ pohrebiska sa pri svojej činnosti riadi prevádzkovým poriadkom pohrebiska.

V zmluve o prevádzkovaní obecného pohrebiska však bolo dohodnuté, že v zmysle platného VZN č. 2/2006 prevádzkovateľ vykonáva

- a) výkopové práce, súvisiace s pochovávaním alebo exhumáciou
- b) pochovávanie
- c) vykonávanie exhumácie
- d) prevádzkovanie domu smútku, vrátane obradnej siene a chladiarenského zariadenia
- e) vedenie evidencie súvisiacej s prevádzkovaním pohrebiska
- f) kamenosochárske práce.

Ďalej bolo v zmluve uvedené, že obec zabezpečuje na pohrebisku v zmysle schváleného VZN nasledujúce služby a činnosti:

- a) údržbu chodníkov,
- b) kosenie voľných priestranstiev,
- c) osvetlenie,
- d) zber a odvoz odpadu,
- e) dodávku úžitkovej vody (na polievanie),
- f) vyprázdňovanie odpadových košov,
- g) energie pre dom smútku.

Z vyššie uvedených skutočností vyplynulo, že zmluva s prevádzkovateľom nebola v čase uzatvorenia v súlade s vtedy platným VZN č. 2/2006, ani so zákonom o pohrebisku, nakoľko niektoré činnosti, ktoré podľa VZN má vykonávať prevádzkovateľ pohrebiska (napr. správa a údržba chodníkov a zelene) v zmysle zmluvy je povinná vykonávať obec. V rámci povinností prevádzkovateľa sú v zmluve uvedené taktiež kamenosochárske práce, ktoré sú nad rámec činností prevádzkovateľa podľa VZN a zákona o pohrebniectve. Uvedená činnosť, ako aj niektoré ďalšie činnosti (výkopové práce súvisiace s pochovávaním, pochovávanie...) neboli ani uvedené vo vtedy platnom cenníku poplatkov a služieb.

Obec je v zmysle zmluvy povinná platiť za služby prevádzkovateľa pohrebiska 400 eur mesačne.

V kontrolovanom období (najmä roky 2019 a 2020) bolo v obci v platnosti VZN č. 2/2012 s názvom „Prevádzkový poriadok pohrebiska“, účinné od 8.2.2012, ktorým stratilo platnosť VZN č. 2/2006. Prílohou platného VZN je cenník poplatkov a služieb na obecnom pohrebisku v Bernolákove (ďalej len „cenník“).

Vo VZN č. 2/2012 je ustanovené, že prevádzkovanie pohrebiska zahŕňa:

- a) vykopanie a zasypanie hrobu
- b) vykonávanie exhumácie
- c) vedenie evidencie súvisiacej s prevádzkovaním pohrebiska
- d) správu pohrebiska
- e) správu domu smútku
- f) údržbu komunikácií a zelene na pohrebisku.

Okrem skutočnosti, že v platnom VZN je uvedená povinnosť pod bodom f), tieto činnosti už dlhodobo vykonáva zamestnanec obce a nie prevádzkovateľ, ako to vyplýva z VZN a platného zákona o pohrebisku. V cenníku opätovne nie je uvedená tarifa poplatku za vykopanie hrobu a pochovávanie, keďže to má v zmysle zmluvy a VZN vykonávať pre obec prevádzkovateľ pohrebiska.

Ako bolo zistené z vyjadrenia prevádzkovateľa, ktorý zároveň vykonáva na miestnom pohrebisku činnosti pohrebnej služby, výkopové práce a pochovávanie vykonávajú osoby ako zamestnanci pohrebnej služby. Poplatky za pochovávanie a výkopové práce neboli vykazované ako dodané úkony od prevádzkovateľa pohrebiska a teda neboli príjmom obce.

Naviac, uvedená pohrebná služba využíva priestory domu smútku, vrátane chladiaceho zariadenia na účely svojej podnikateľskej činnosti, aj keď nebol zo strany obce uzatvorený zmluvný vzťah na prenájom uvedených zariadení s príslušným peňažným plnením. Podľa vyjadrenia prevádzkovateľa pohrebiska, starosta obce v minulosti povolil obidvom pohrebným službám v obci využívať zariadenia bezplatne.

Podľa § 8 ods. 4 zákona o pohrebisku prevádzkovateľ pohrebnej služby je okrem iného povinný:

- mať k dispozícii chladiace zariadenie a mraziace zariadenie na ukladanie ľudských pozostatkov, ktoré vlastní alebo ich užíva na základe písomného zmluvného vzťahu s treťou osobou.....,
- ukladať ľudské pozostatky do času pochovania do chladiaceho zariadenia, ktoré zabezpečí trvalé udržanie teploty v rozmedzí od 0 °C do 5 °C; ak doba od zistenia úmrtia lekárom, ktorý vykonal prehliadku mŕtveho tela, do pochovania presiahne 14 dní alebo ak to vyžaduje stav ľudských pozostatkov, ukladať ich do mraziaceho zariadenia, ktoré zabezpečí trvalé udržanie teploty nižšej ako -10 °C ,
- mať vyhradený priestor na úpravu ľudských pozostatkov zodpovedajúci požiadavkám na pracovné prostredie, ktorý nie je v rozpore s etickým cítením pozostalých.

Prevádzkovateľ pohrebiska tak môže naplňať uvedené zákonné povinnosti ako prevádzkovateľ pohrebnej služby, aj vďaka bezplatnému používaniu obecného majetku. Obec tým, že umožnila používať bezplatne obecný majetok fyzickej osobe na podnikateľské účely, nedodržala § 7 ods. 2 zákona o majetku obcí, podľa ktorého je obec povinná majetok obce zveľaďovať, chrániť a zhodnocovať.

Aj keď prevádzkovateľ pohrebiska účtoval ako poplatok v prospech obce za použitie chladiaceho zariadenia v roku 2019 z 58 zaznamenaných pohrebov v 30-tich prípadoch celkom 720 eur, v roku 2020 už len z 53 pohrebov v 11-tich prípadoch spolu 335 eur. Ako prevádzkovateľ pohrebnej služby bol povinný v rámci svojej podnikateľskej činnosti ukladať ľudské pozostatky do (obecného) chladiaceho zariadenia, avšak obec nemala v mnohých prípadoch za tento úkon žiadny príjem. Len ročná spotreba elektrickej energie v dome smútku sa pohybuje okolo 1 000 eur a to ešte treba zohľadniť amortizáciu zariadení.

Prevádzkovateľ predložil ku kontrole dokumentáciu, ktorá obsahovala listinný tzv. dodací list, ktorý obsahoval zoznam poskytnutých úkonov zo strany prevádzkovateľa a vyčíslenie sumy poplatkov.

V roku 2020 prevádzkovateľ pohrebiska vykázal 17 prípadov pochovávaní, resp. rozlúčky so zosnulým na pohrebisku bez použitia domu smútku, v dôsledku čoho nebol pozostalým vystavený doklad s vyčíslením poplatkov v prospech obce. Aj keď spätne nie je možné preveriť dodanie ostatných služieb z cenníka, je zrejmé, že zo zmluvného titulu bol prevádzkovateľ pohrebiska na rozlúčke prítomný (spoplatnená služba) a je možné predpokladať aj dodanie ďalších spoplatnených služieb podľa cenníka (reprodukovaná hudba, poskytnutie katafalku, vybavovanie náležitostí s pohrebom).

Ďalej bolo zistené, že obec na vlastné náklady v kontrolovanom období zhotovila niekoľko betónových obrúb hrobov na základe požiadavky prevádzkovateľa pohrebiska, resp. obce, avšak ani v jednom prípade podľa predložených dokladov o spoplatnených službách, prevádzkovateľ pohrebiska neúčtoval platbu za betónovú obrubu hrobu. V roku 2019 a 2020 bola časť zhotovených hrobov využitá na pochovávanie. Poplatok za vybudovanie obruby na jednohrob je 130 eur a za dvojhrob 145 eur. Obci tak v týchto prípadoch nemalá škoda.

Prevádzkovateľ pohrebiska neplnil aj ďalšie zmluvne dohodnuté povinnosti. Podľa zmluvy prevádzkovateľ zabezpečuje „vyberanie nájomov za poskytnuté služby podľa cenníka o cintorínskych poplatkoch na účet vlastníka“, pričom v tomto prípade ide zrejme najmä o poplatky za poskytnuté služby. V zmluve však nie je upravená povinnosť, spôsob ani lehota, resp. frekvencia na odovzdanie týchto finančných prostriedkov obci s preukázaním sa príslušnou dokumentáciou. Podľa vyjadrenia dotknutej osoby, prevádzkovateľ vyberal poplatky v roku 2020, v roku 2019 boli úhrady realizované priamo obci.

Ekonomické oddelenie obecného úradu predložilo výpis tržieb z poskytnutých služieb pohrebiska, za kontrolované obdobie. Príjem bol účtovaný na jeden účet, pričom neboli rozlišované platby za poskytnuté služby a platby za nájom hrobového miesta. Občania realizovali svoje platby v hotovosti do pokladne, poukázaním na bankový účet, ako aj poštovou poukážkou. Preveriť úplnosť platieb nebolo možné, nakoľko v niektorých prípadoch (poštová poukážka) nebolo možné identifikovať platiteľa.

Zmluvy na hrobové miesta

Podľa zmluvy, ktorú obec uzatvorila s prevádzkovateľom pohrebiska, je tento povinný uzatvárať v mene obce zmluvy o nájme hrobového miesta medzi obcou a nájomcom.

Bolo zistené, že všetky predložené zmluvy na nájom hrobového miesta za rok 2019 a 2020 boli uzatvorené medzi prevádzkovateľom (D. Š.) a nájomcom, čo je v rozpore s povinnosťami prevádzkovateľa podľa uzatvorenej zmluvy na prevádzku pohrebiska. Je paradoxné, že s podpisom prevádzkovateľa na zmluve bol zároveň odtlačok pečiatky „Obecný úrad, správa pohrebiska, Bernolákovo“. Nakoľko v prípade nájmu hrobových miest ide o nájom obecného majetku, zmluvy mali byť uzatvorené v mene obce a podľa zákona o slobode informácií riadne zverejnené.

V žiadnej z predložených zmlúv nie je jednoznačne stanovená cena, ktorú je nájomca povinný zaplatiť, uvedená je povinnosť uhradiť cenu podľa cenníka do pokladne obecného úradu, resp. na účet obce alebo poštovou poukážkou. V zmluve s prevádzkovateľom pohrebiska je však stanovené, že prevádzkovateľ „vyberá nájomné za nájom hrobového miesta v zmysle cenníka o cintorínskych poplatkoch“.

V texte každej zmluvy o nájme hrobového miesta (čl. III) sa uvádza neurčitá doba nájmu, napriek tomu v čl. II premet nájmu je stanovená doba nájmu rozdielne na päť až desať rokov. Takéto zmluvy sú neurčité a je obtiažne vymáhať ich plnenie.

Čo sa týka kontroly platieb za nájom hrobového miesta, tieto nebolo možné spoľahlivo preveriť, nakoľko niektoré evidované platby v účtovníctve obce boli kumulované, bez udania mena poplatníka.

Kontrolou bola preverená aj aktuálnosť evidencie nájmov, resp. hrobových miest v systéme Korvin v obecnom úrade. V systéme bolo evidovaných 357 položiek, spolu 1615 hrobov (427 jednohrob, 1 023 dvojhrob, 29 trojhrob, 5 štvorhrob, 5 iný a 129 urny).

Aj keď od apríla 2020 prevádzkovateľ pohrebiska neuviedol do systému nové aktuálne údaje najmä z pandemických dôvodov (neodporúčaný prístup do obecného úradu), rovnako nepresné a neaktuálne sú uložené údaje aj za obdobie do apríla 2020.

Napríklad systém poskytuje zoznam dlžníkov v počte 42 s dlhom zväčša 10 eur, pričom nie je známe z akého nájmu takýto dlh vznikol. Nájomné za 10 rokov činí 33,20 eur za hrob a 18,30 eur urnu. Ďalej systém uvádza 29 ukončených nájmov, pričom v siedmich prípadoch je doba nájmu stanovená na obdobie dlhšie ako rok 2021.

V evidencii nájomných zmlúv je vo väčšine prípadov uvedená platnosť od 1.1.2004 do 1.1.2014, pričom systém neeviduje dlh na nájomnom, aj keď zmluva sa uzatvára na dobu neurčitú a na ďalšie obdobie po uplynutí 10 rokov je nájomca povinný opätovne zaplatiť nájomné za hrobové miesto. Podľa čl. X ods. 1 VZN č. 2/2012 je prevádzkovateľ pohrebiska povinný vopred písomne upozorniť nájomcu, že uplynula lehota, na ktorú je nájomné zaplatené, najneskôr tri mesiace pred uplynutím tejto lehoty. Prevádzkovateľ pohrebiska nepreukázal, že uvedenú povinnosť plnil, o čom svedčia aj záznamy v systéme evidencie zmlúv na nájom hrobových miest.

Platné VZN č. 2/2012 s názvom Prevádzkový poriadok pohrebiska podľa úvodného ustanovenia upravuje pôsobnosť orgánov obce, práva a povinnosti fyzických osôb a právnických osôb v súvislosti s ľudskými pozostatkami, s ľudskými ostatkami a prevádzkovaním pohrebiska v súlade s citovaným zákonom.

Aj keď uvedené VZN, má v názve „Prevádzkový poriadok pohrebiska“ je všeobecným predpisom o pohrebisku tak, ako je uvedené v úvodnom ustanovení, so širším obsahom. Predovšetkým obsahuje niektoré nepresnosti, ako aj množstvo všeobecných základných pojmov doslova citovaných zo zákona o pohrebníctve, čo nie je nevyhnutné. Prílohou je cenník poplatkov a služieb na obecnom pohrebisku v Bernolákove platný od 8.2.2012.

Zákon o pohrebníctve v § 18 ods. 1 ustanovuje obsah prevádzkového poriadku pohrebiska nasledovne:

Prevádzkový poriadok pohrebiska obsahuje

- a) identifikačné údaje prevádzkovateľa pohrebiska,
- b) rozsah služieb poskytovaných na pohrebisku,
- c) povinnosti nájomcu pri údržbe hrobového miesta,
- d) povinnosti návštevníkov pohrebiska v súvislosti s udržiavaním poriadku na pohrebisku a zachovaním dôstojnosti tohto miesta; spôsob a pravidlá používania zariadení pohrebiska a obradných siení, ak je takáto úprava potrebná,
- e) čas, keď je pohrebisko prístupné verejnosti,
- f) spôsob ukladania ľudských pozostatkov a ľudských ostatkov, plán hrobových miest,
- g) dĺžku tlecej doby podľa § 19 ods. 3,
- h) spôsob vedenia evidencie pohrebiska podľa § 17 ods. 4 písm. a),
- i) spôsob nakladania s odpadmi podľa osobitného predpisu,⁴)
- j) podmienky vstupu prevádzkovateľa pohrebnej služby na pohrebisko,
- k) podmienky ekologického pochovávanía, ak prevádzkovateľ pohrebiska takéto pochovávanie umožňuje,
- l) cenník služieb.

Platné VZN č. 2/2012, aj keď má názov Prevádzkový poriadok pohrebiska, jeho obsah nespĺňa ustanovenie § 18 ods. 1 zákona o pohrebníctve. Je vo všeobecnosti nariadením o pohrebisku aj keď niektoré ustanovenia obsahujú informácie súvisiace s prevádzkovým poriadkom pohrebiska. Aby bolo možné efektívne dodržať povinnosť podľa ods. 2 citovaného ustanovenia, podľa ktorého prevádzkový poriadok pohrebiska musí byť verejnosti prístupný na mieste obvyklom na pohrebisku, uvedený dokument by mal byť prehľadný, stručný a mal by obsahovať ustanovené informácie, ktoré sú potrebné pre obyvateľov obce.

Z uvedených zistených skutočností je preukázané, že prevádzkovateľ pohrebiska neplní dohodnuté povinnosti, spôsobil obci škodu, keď neuplatňoval platby za predĺženie nájmov hrobových miest a neúčtoval všetky poplatky za služby. Prevádzkovateľ nedostatočne vedie evidenciu hrobových miest a z nich vyplývajúcich nájmov.

Odporúčanie

Vzhľadom na vážne nedostatky v spravovaní pohrebiska, nehospodárne nakladanie s majetkom obce a neaktuálne súvisiace predpisy obce odporúčam:

- vydať nové VZN o pohrebisku
- vydať nový prevádzkový poriadok pohrebiska
- upraviť zmluvné podmienky s prevádzkovateľom pohrebiska tak, aby nevznikala obci škoda a riadne boli stanovené a kontrolované jednotlivé povinnosti zmluvných strán, resp. zmluvu vypovedať a prevádzkovať pohrebisko výlučne obcou.

Zo strany obce neboli podané námietky ku pravdivosti kontrolných zistení.

Po prerokovaní správy so štatutárom obce, bola následne táto správa prerokovaná aj s prevádzkovateľom pohrebiska.

Vypracovala: RNDr. Helena Niepelová, PhD.
hlavná kontrolórka obce

V Bernolákove 24.5.2021