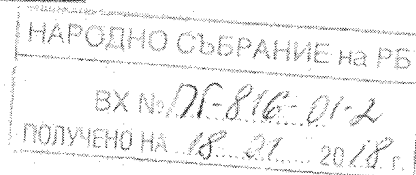


# БЪЛГАРСКА ТРАУРНА КАМАРА

Рег. по Ф.Д. №456 по описа за 2011г. на Софийски градски съд  
1504 гр. София, ул. «Сан Стефано» № 14 «Б», ЕИК: 176167145

**Адрес за кореспонденция: 4023 Пловдив, ул. «Йоан Кукүзел» № 1**  
**Телефони за контакт: 0888577611, 0896022100**

Изм. №: 017 / 16. 01. 2018



ДО

НАРОДНО СЪБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

- Председателя на Народното събрание
- Комисия по регионална политика, благоустройство и местно самоуправление
- Комисия по културата и медиите
- Комисия по правни въпроси
- Комисия по здравеопазването
- Комисия по вероизповеданията и правата на човека

## СТАНОВИЩЕ

по проекта за Закон за гробищата, гробищните паркове, погребенията, крематориумите и погребално-обредната дейност на територията на Република България, вх. № 754-01-86/15.12.2017 г. в XLIV Народно събрание

Законопроектът представлява механичен сбор от няколко други законопроекта, изготвяни от различни лица по различно време, без отделните части да са съгласувани помежду си, което е довело до многобройни повторения и противоречиви решения на едни и същи въпроси. Юридическата му техника е много слаба. Слабостите му са толкова големи и много, че ако е необходимо приемането на закон, който да уреди тези обществени отношения, не този е законопроектът, който да бъде негова основа. Той не подлежи на преработка, а е нужно да се напише нов проект с ясна концепция и на добър юридически език. Този законопроект следва да не се приема дори и на първо четене. Аргументите за тази оценка са следните:

## 1. Относно структурата и езика на законопроекта

Законопроектът има 124 члена, които са структурирани в 11 глави и 14 допълнителни, преходни и заключителни разпоредби. Съдържанието на част от главите не съответства на заглавието им – уредени са по-тесен кръг отношения, а останалите са уредени в други глави. Така например, според заглавието на глава втора в нея трябва да се уреди устройството, управлението и обществения ред в гробищните паркове и крематориумите, но това не е сторено. Устройството и обществения ред в гробищните паркове са уредени в глави трета и шеста, а отделни въпроси и в глава четвърта, а за крематориумите – в глава пета.

Устройствените въпроси – глава девета, не се намира след общите правила, както изисква чл.30, ал.2 от Указа за прилагане на ЗНА.

Номерата на алинеите не са оградени със скоби, което затруднява идентификацията им. Те не могат да се различат от точките. Остатъкът от кремирането на покойника на някои места се наричат „пепел“, а на други „прах“; ПУП се наричат ту „планове“, ту „проекти“ при това в един и същ текст – чл.10, ал.1 и 4; актовете на Общинския съвет относно управлението на гробищните паркове се наричат ту „правилник“, ту „наредба“; в чл.24, т.2 се използва изреча „гробищна администрация“, но нормативното му съдържание не е определено, още повече, че в чл.16, т.6 се предвижда, че уредник на гробищния парк се назначава при необходимост, а не във всички случаи; не е определено и нормативното значение на изреча „видни личности“ – чл.27, т.2, още повече, че с тази разпоредба за техните гробни места са създадени известни привилегии;

Част от текстовете са просто декларации и нямат каквото и да е нормативно съдържание – напр. чл.3, при това декларираното в него е невярно, защото, както е обосновано по-нататък, законопроектът не е съобразен с Конституцията и общото и специално законодателство на Република България (отделен въпрос е, законодателството ни неправилно се дели на „общо“ и „специално“); чл.4 относно определянето на погребалната дейност като „обществена“; чл.93.

На няколко места са останали следи от сглобяването на закона от различните източници – например чл.10 (стар 15) или след чл.68, т.13 е записано „да се добави и здравните“.

## 2. Относно липсата на съгласуване на законопроекта с останалото законодателство

Чл.1, т.8 има претенции да замести НК и НПК. Подвеждането под наказателна отговорност за подкуп или за мародерство не може да е предмет на законопроекта.

Чл.5 повтаря вече съществуваща забрана в Закона за защита на конкуренцията, а чл.6 повтаря уредба, която вече съществува в ЗУТ и чл.4 от Закона за интеграция на хора с увреждания.

Особено голям проблем е предвиденото в чл.7, че гробищата и гробищните паркове могат да са само върху публична държавна или публична общинска собственост. Тази разпоредба противоречи на чл.17, ал.1 и 3 и чл.18, ал.1 от Конституцията. В съществуващото законодателство няма наложени ограничения, относно собствеността върху терените за гробища и крематориуми. Защо и кому е нужно сега, повече 11 години след влизането ни в ЕС и преди предстоящото ни приобщаване в Шенгенското пространство да се приемат закони с ретроградно съдържание? В момента има частни гробищни паркове и крематориум, които след приемането на закона е предвидено да запазят статута си и да продължат дейността си - §2, т.4 от ПЗР, но не е ясно, защо се забранява занапред гробищните паркове и крематориуми да са върху частна собственост.

Чл.8 урежда въпроси, които вече са уредени в ЗОС, а препращането към Закона за публично-частното партньорство е безпредметно, тъй като този закон е вече отменен.

Чл.35, т.2 и чл.39, т.2 уреждат въпрос, който вече е уреден със Закона за гражданската регистрация, а предвиденото в чл.35, т.6, б. „б“, че издаването на акта за смърт е погребална услуга противоречи на ЗГР, който го определя като издаване на акт за гражданско състояние. Изкопаването и зариването на гробно място са определени веднъж като задължителна погребална дейност – чл.35, т.4, а на друго място – като услуга от санитарно-хигиенен характер – чл.35, т.6, б. „г“. Чл.39, т.11 предвижда, че тялото на починалия пациент се предава на близките (само на близките, а не и на упълномощената от тях траурна агенция) след представяне на „Акт за смърт“, този акт обаче никога не се предава на близките, а се пази в общинската администрация; на близките са издава препис – извлечение от акта за смърт; чл.63, ал.1, т.2 изисква в регистъра на крематориума да се посочват трите имена на покойника, но някои покойници имат две, четири или пет имена

### 3. Относно липсата на съгласуване между разпоредбите на законопроекта

Липсата на съгласуване между отделните разпоредби на законопроекта започва още от чл.1 и чл.2 – чл.2, т.1 повтаря чл.1, т.4 накрая; чл.2, т.4 повтаря чл.1, т.5; чл.2, т.5 и 6 повтарят чл.1, т.1; чл.2, т.7 повтаря чл.1, т.6; чл.2, т.6 повтаря чл.38.

Чл.2, т.2 предвижда, че законопроектът ще уреди правата и задълженията на собствениците на гробните места, което го поставя в противоречие с чл.7, според който гробищата и гробищните паркове са само публична държавна и публична общинска собственост. Гробните места са част от гробищата и гробните паркове и ако са собственост на частни лица, то гробищните паркове ще станат съсобствени между близките на погребаните в тях лица и общината или държавата. Едва ли има по-неудобна правна форма за управлението и поддържането им.

Чл.9, ал.1 дава определение на гробища и гробищни паркове, което е различно от определението на същите понятия, дадени с чл.1, т.9 от ДР. Текстът на ал.1 съдържа принципно неприемлив текст, че устройството на гробищните паркове се извършва и с общ устройствен план – устройството (урегулирането) на поземлените имоти, каквито са гробищните паркове, става само с подробните устройствени планове. В ал.2 на чл.9 определя компетентния орган за приемане на ПУП за гробищата с зависимост от техния териториален обхват, но чл.10, ал.2 казва точно обратното – че независимо от техния териториален обхват ПУП за гробищата се приемат от Общинския съвет.

В чл.13, т.2 се предвижда, че поддържането и облагородяването на гробищните паркове се извършва за сметка на собственика, но в т.3 на същия член, че собственикът може да въведе такса за поддържането и облагородяването на общите части на гробищния парк, а в чл.124, че тези такси се определят с Наредба на Общинския съвет (и за държавните, и за частните гробищни паркове ли?).

На обособяването на парцели в гробищните паркове за погребване на починали от регистрирани вероизповедания (очевидно различни от източноправославното християнство) са посветени чл.14, ал.2, чл.17, ал.3 и чл.18, т.9, но докато първата разпоредба не предвижда никакви условия за обособяването, втората изисква съгласие на собственика на гробищния парк, а третата – на съответната религиозна общност.

Чл.14, ал.4 и 5 и глава VIII създават допълнителна административна тежест пред извършването като търговска дейност на погребалната и траурната дейност, тъй като предвиждат лицензионен режим за извършването ѝ. Вносителите са нарекли режима „регистрационен“, но това не променя същността му на лицензионен – преди регистрацията не може да се извършва дейността, регистрацията се заличава дори и когато камъкът за

надгробни паметници в склада спадне под 10 кв. м. (вж. чл.81, ал.3, т.3), ако се извършва дейност без регистрация се налага административно наказание.

Чл.18, т.1 и чл.40, ал.3 уреждат един и същ въпрос. Точка 7 на същия чл.18, чл.62, т.4 и чл.66, ал.1, т.2 предвиждат изнасяне на урна извън гробищните паркове по желание на близките на покойника предаване на урната с праха на покойния на близките, но на няколко други места същия въпрос е уреден по различен начин – в чл.19, т.5 предвижда изнасянето на урната да е след съгласие на кмета на общината или упълномощено от него лице, чл.53 и чл.54 дава правомощия на Общинското предприятие, а ако починалият е лице с особени заслуги близките му се нуждаят от разрешението на кмета на общината, за да не поставят урната му на определеното място в гробището, а да я вземат със себе си – чл.37, т.1. Чл.69, т.1 изисква пепелта (на друго място – праха) от кремацията да се транспортира за погребване само със специализиран транспорт, но ако близките могат да я вземат, както предвиждат посочените по-горе разпоредби, излиза, че ще трябва да си я вземат единствено със специализиран транспорт, въпреки че тя не представлява каквато и да е заплаха за здравето на живите лица (изглежда това изискване има за цел да създаде пазар за работата на траурните агенции, които имат специализират транспорт).

Чл.22, т.2 задължава всички членове на едно семейство да бъдат погребвани в един и същ гроб, стига между отделните погребения да са изтекли повече от 8 години.

Определението за погребение в чл.30, т.1 се различава от определението на същото понятие в §1, т.12 от Допълнителните разпоредби.

Чл.31, т.1 се повтаря с чл.34, чл.32 е същия като чл.61, ал.1, чл.33 е като чл.61, т.2, чл.39, т.3 е като чл.52, т.1, чл.39, т.8 и 9 са като чл.52, т.2, чл.56, т.5 е като чл.60; чл.62, т.1 препраща към приложение № 1 към закона, на такова приложение няма; чл.88, ал.3 и чл.98 също уреждат един и същ въпрос.

Погребването в общи гробове е уредено в чл.36 и в чл.47, но по различен начин; изравнянето на покойници е уредено в чл.39, т.17 и т.23 също по различен начин; гробното място веднъж е определена като обособена част от парцел – чл.40, т.2, а друг път – като обособена част от гробищния парк (чл.41, т.1); транспортирането на тленните останки на покойник е уредено в чл.70, т.1 по различен начин с уредбата по чл.74

Неприемлива е създадената с чл.49, т.2 възможност да не бъде издадено удостоверение за наследници, ако близките на починалия не са платили на общината направените разходи по погребението. Вероятно авторите на законопроекта не правят разлика между общината като юридическо лице и административните органи в общинската администрация, които издават разни документи, в т.ч. и удостоверения за наследници. Щом на общината се дава

право да поиска заповед за изпълнение по чл.410 от ГПК то тя ще трябва да се събира вземането като всеки друг кредитор.

Чл.87, т.1 всъщност забранява на общинските предприятия да бъдат „оператор на погребални услуги“ и „оператор на каменоделски услуги“, защото не са търговци – чл.52 от ЗОС. Цялата глава IX е излишна, тъй като създава нов орган – комисия, с председател кмета на общината, който орган обаче ще може да контролира Общинския съвет, областния управител и териториалните звена на министерствата (чл.103, т.1 и 3) и дублира работата на КЗК и на Комисията за защита от дискриминация (чл.103, т.4 и 5).

Всички административни наказания са твърде високи. Особено неприемливо е налагането на глоба за неподдржане на гробното място – чл.20, т.8, чл.81, чл.113, т.5 (глобата е от 50 до 250 лева).

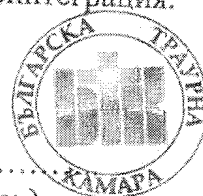
Категорично не можем да се съгласим и с ползваните източници при съставянето му. Цитираната в т.1 от източниците Наредба на столична община не се оценява като добра от всички останали общини и региони в страната и не би трябвало текстове от нея да се вкарват в подобен закон. Посочените в т. 4, т. 5 и т. 6 източници „Закон на гр. Москва за погребенията и погребалното дело“ 2007г., „Федерален закон за погребенията и погребалната дейност в Русия“ 1995г., „Постановление на Правителството на гр. Москва за състоянието и мерките за подобряване на погребалното обслужване в гр. Москва“ от 2008г. не са тези, от които би следвало да черпим опит и към чиято норма следва да се придържаме, не ни доближават към европейската практика и правна уредба, а ни тласкат в диаметрално противоположна посока. Посочените за източници в т. 7, т. 8, т. 9 и т. 10 проектозаконови, също през годините са доказали своята неприложимост, поради което и не са били одобрявани и гласувани. Последен **нагледен пример** за това е цитирания в т. 8 за източник: „Проектозакон за гробищните паркове погребалната и траурно-обредна дейност на СПФБ от 2011г.“ Същия бе внесен в НС през 2012 г. Справка за слабостите му може да видим в стенограмата от 11.07.2012г. от проведената съвместна кръгла маса от Комисията по културата, гражданското общество и медиите съвместно с Комисията по регионална политика и местно самоуправление: <http://www.parliament.bg/bg/archive/7/3/236/steno/ID/2555> След като беше разпределен по комисии с насрочени дати за гласуване, беше свален от дневния им ред буквално минути преди гласуването му.

Нима тези източници трябва да ни служат за еталон?

В заключение: БЪЛГАРСКАТА ТРАУРНА КАМАРА определя предложениия проект за „Закон за гробищата, гробищните паркове, погребенията, крематориумите и погребално-обредната дейност на територията на Република България“, като **ПРОТИВОКОНСТИТУЦИОНЕН** и **СКАНДАЛЕН**. В него се отчитат сериозни грешки, противоречия и пропуски, а чрез отделни текстове с ретроградно съдържание се ограничава частната инициатива и се отстъпва от принципите на демокрация и евроинтеграция.

Председател:.....

(адв. Петко Божков)





РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Министър на здравеопазването

Изх. № 02-00-1 / 23.01. 2018 г.

ДО

Д-Р ДАНИЕЛА ДАРИТКОВА

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА ПО ЗДРАВЕОПАЗВАНЕТО  
НАРОДНО СЪБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

На Ваш изх. № КЗ-753-10-42/22.12.2017 г.

На Наш вх. № 02-00-1/09.01.2018 г.

**Относно:** Законопроект за гробищата, гробищните паркове, погребенията, крематориумите и погребално-обредната дейност на територията на Република България (сигнатура 754-01-86).

**УВАЖАЕМА Д-Р ДАРИТКОВА,**

Във връзка с Ваше писмо относно предстоящо обсъждане на Законопроект за гробищата, гробищните паркове, погребенията, крематориумите и погребално-обредната дейност на територията на Република България, № 754-01-86, внесен в Народното събрание от Вежди Летиф Рашидов и група народни представители, Министерството на здравеопазването прави следните бележки и предложения:

1. Принципни бележки и предложения по законопроекта:

Съгласно чл. 10, ал. 1 от Закона за нормативните актове, обществени отношения от една и съща област се уреждат с един, а не с няколко нормативни актове от същата

степен. Считаме, че предложеният законопроект не е съобразен с посочената разпоредба от Закона за нормативните актове, тъй като обществените отношения в предметния му обхват са регламентирани с други действащи към настоящия момент закони – Закона за устройство на територията, Закона за здравето, Закона за вероизповеданията, Закона за гражданската регистрация, Закона за общинската собственост, Закона за опазване на околната среда и др. В тази връзка следва да се има предвид и разпоредбата на чл. 10, ал. 2 от Закона за нормативните актове, съгласно която обществени отношения, които спадат към област, за която има издаден нормативен акт, се уреждат с неговото допълнение или изменение, а не с отделен акт от същата степен.

В мотивите към законопроекта е посочено, че с проекта на Закон за гробищата, гробищните паркове, погребенията, крематориумите и погребално-обредната дейност на територията на Република България се цели създаване на едиппа правна рамка. Според нас, не е ясно по какъв начин с предложения законопроект се постига тази цел, тъй като на практика, изброените по-горе закони не се отменят, регламентирани с тях обществени отношения не се обединяват в един закон, а наред с тях се създава още един закон, който да регламентира частично обществени отношения, които са предмет на посочените закони и са регламентирани от тях. Освен това, в много случаи дублиращите се разпоредби противоречат на правилата от действащата нормативна уредба.

На следващо място, правят се многобройни препращания от законопроекта към конкретни разпоредби от подзаконови нормативни актове (напр. Наредба № 2 от 2011 г. за здравните изисквания към гробищни паркове (гробища) и погребването и пренасянето на покойници; Наредба № 14 от 2004 г. за медицинските критерии и реда на установяване на смърт; Наредба № 49 от 2010 г. за основните изисквания, на които трябва да отговарят устройството, дейността и вътрешният ред на лечебните заведения за болнична помощ и домовете за медико-социални грижи; Наредба № 3 от 2001 г. за минималните изисквания за безопасност и опазване на здравето на работещите при използване на лични предпазни средства на работното място; Наредба № 9 от 2005 г. за условията и реда за създаване и поддържане на публичен регистър на обектите с обществено предназначение, контролирани от регионалните здравни инспекции).

Отделно от това, законопроектът създава и делегация за издаването на множество подзаконови нормативни актове. Така напр. се предвижда издаването на:

- правилник на общинския съвет за управление и опазване на гробищата и намиращите се в тях сгради и съоръжения (чл. 8);



- наредба на общинския съвет за условия и ред за създаване и поддържане на публичен регистър на гробищните паркове и мемориални гробищни паркове, както и на отделните гробни места извън тях (чл. 8, т. 3);
- нормативи на министъра на регионалното развитие и благоустройството за устройството на гробищните паркове и гробищата (чл. 12, ал. 5);
- наредба и правилник на общинския съвет за управление на гробищния парк (чл. 13, ал. 1);
- регламент за оформяне на гробното място и прилежащите части (чл. 13, ал. 4);
- наредба на министъра на регионалното развитие и благоустройството за ред за водене, поддържане и ползване на азбучен регистър на покойниците, регистър на гробните места, регистър на урновите гробове и урновите ниши и азбучен регистър на кремираните (чл. 29, ал. 2);
- наредба на министъра на здравеопазването за здравните изисквания към гробищните паркове, гробищата и погребването и пренасянето на покойници (чл. 40, ал. 5);
- наредба на общинския съвет за условия и ред за извършване на служебни погребения (чл. 48, ал. 1);
- наредба на министъра на регионалното развитие и благоустройството, министъра на здравеопазването и министъра на околната среда и водите за специфични изисквания за изграждане на крематориуми (чл. 67, ал. 4);
- наредба на министъра на регионалното развитие и благоустройството за ред за водене на регистър за кремация (чл. 68, ал. 4);
- тарифа на Министерския съвет за размера на таксата за издаване на удостоверение за регистрация на крематориум (чл. 68, ал. 12);
- наредба на общинския съвет за изисквания към дейността на крематориумите (чл. 68, ал. 13);
- наредба на министъра на регионалното развитие и благоустройството за реда за водене на регистър на операторите на погребални услуги (чл. 97, ал. 4);
- наредба на Министерския съвет за дейността и организацията на работа на общинските комисии „Гробищни паркове и погребения“ и за реда за водене и поддържане на публичен общински регистър на операторите на погребални услуги (чл. 100, ал. 4);
- наредба на общинския съвет за определяне на такси за територията на гробищата и гробищните паркове (чл. 124);

- правилник на Министерския съвет за прилагането на Закона за гробищата и погребенията (§ 6 от преходните и заключителни разпоредби);
- списък на министъра на здравеопазването на починали лица от остри заразни болести, представляващи заплаха за здравето на обществото (§ 9, т. 2 от преходните и заключителни разпоредби);
- списък на министъра на здравеопазването на болестите, при които кремацията е задължителна (§ 9, т. 3 от преходните и заключителни разпоредби);
- образци на министъра на здравеопазването за разрешително за кремация и за регистриране на специализиран погребален транспорт (§ 9, т. 4 от преходните и заключителни разпоредби);
- тарифа на общинския съвет, одобрена от общинска комисия „Гробищни паркове и погребения“, за издаване на удостоверение за регистрация на оператори на погребални услуги (§ 11 от преходните и заключителни разпоредби).

Логично възниква въпросът, ако обществените отношения, свързани с гробищата, погребенията, крематориумите и погребално-обредната дейност ще се регулират на подзаконово ниво (чрез нормативните актове, към които законопроектът препраща, и чрез предвидените за издаване по делегация на закона подзаконови нормативни актове), защо и какво ще регулира самият закон.

Също така следва да се отбележи, че част от обществените отношения, включени в предметния обхват на регулация от законопроекта, не следва да се регламентират със закон (така напр. изброените в чл. 96, ал. 3 от законопроекта „първоначални грижи за покойника“ не представляват обществени отношения, които се поддават на трайна уредба със закон).

Изразяваме и принципната позиция, че здравните изисквания към гробищата следва да останат предмет на регламентиране с наредбата по чл. 34, ал. 2 във връзка с § 1, т. 9, б. „ж“ от допълнителните разпоредби на Закона за здравето, и да отпаднат от законопроекта. Следва да се има предвид, че здравните изисквания, в т.ч. и към гробищата, са предмет на уредба от Закона за здравето, като специален закон, и контролът по спазването им е специфична дейност на органите на държавния здравен контрол.

Във връзка с изложеното дотук, считаме, че следва да се преосмисли в цялост предметният обхват на законопроекта, в т.ч. и необходимостта от нормативно регулиране на съответните обществени отношения на ниво закон.

Не на последно място следва да се подчертас, че законопроектът не е оформен съгласно изискванията на Закона за нормативните актове и Указ № 883 от 1974 г. за прилагане на Закона за нормативните актове. Законопроектът не е издържан от гледна точка на правна техника – както по отношение на строежа на нормативния акт, така и относно обозначаването на отделните му разпоредби (чл. 26 и сл. от Указ № 883 от 1974 г.).

Не е съобразено и изискването на чл. 36 и сл. от Указ № 883 от 1974 г. относно формулирането на разпоредбите на нормативните актове кратко, точно и ясно, на общоупотребимия български език. В текста на предложения законопроект се използват понятия и изрази, които са неточни и не съответстват на действащото законодателство в съответната област, като напр. „володайна зона на населеното място“ (чл. 12, ал. 1, т. 1), или е неясен смисълът, който е вложен в тях – напр. „прилежащи части“ (чл. 13, ал. 4), „държавни погребения“ (чл. 14, ал. 3, чл. 35, ал. 7, буква „б“), „за вечни времена“ (чл. 19, ал. 3), „уважителни причини“ (чл. 21, чл. 55, ал. 2), „гробнищна администрация“ (чл. 24, ал. 2), „видни личности“ (чл. 27, ал. 2), „изключителни случаи“ (чл. 36), „временно пребиваващи“ (чл. 50, ал. 3), „обявител“ (чл. 52, ал. 2), „траурна скорост“ (чл. 72, ал. 1, т. 2), „култови сгради“ (чл. 77, т.4, буква „б“), „титуляр на гробно място“ (чл. 81, ал. 5), „частни лица“ (чл. 83, ал. 2), „агенти“ (чл. 89, ал. 1, т. 5), „работна администрация“ (чл. 89, ал. 1, т. 5), „органи на обществена власт“ (чл. 94, ал. 4, т. 9), „подизпълнители“ (чл. 94, ал. 4, т. 18), „прилежаща територия“ (чл. 99, ал. 2). В съответствие с разпоредбата на чл. 37 от Указ № 883 от 1974 г. на изброените понятия следва да се даде определение в допълнителните разпоредби.

В допълнителните разпоредби следва да се включват и разпоредби, които да посочат директивите на Европейския съюз, чиито изисквания се въвеждат в българското законодателство с настоящия законопроект (чл. 32, ал. 2, т. 4, буква „а“ от Указ № 883 от 1974 г.), тъй като в чл. 3 от законопроекта се сочи, че законът е „съобразен със законодателните норми и Директивите на Европейския съюз и международното право“. От внимателния прочит на законопроекта, както и на мотивите към него обаче не става ясно кои са тези директиви.

## 2. Бележки и предложения по конкретни текстове на законопроекта:

2.1. В чл. 1, т. 8 се разписват текстове, с които се предвижда подвеждане под наказателна отговорност на лица, предлагащи възнаграждение или подкуп на длъжностни лица, които поради професионалните си задължения имат достъп до информация за смъртни случаи. Обръщаме внимание, че квалифицирането на

определено деяние като престъпление може да стане само с текстове в Наказателния кодекс.

2.2. Прави впечатление законодателното решение относно собствеността на гробищата и гробищните паркове (чл. 7). Предвижда се гробищата и гробищните паркове да са публична държавна или публична общинска собственост, но не и частна собственост. Считаме, че това въвежда ограничения на конституционно установеното право на собственост.

2.3. В чл. 12, ал. 1, т. 4 се поставя изискване за отстояние на гробищата и гробищните паркове на 300 м. от сградите на населеното място. Това решение не съответства на съвременните възгледи за оценяване степента на здравния риск за всеки конкретен случай, поради което предлагаме да отпадне. В подкрепа на предложението е и разпоредбата на § 2, т. 3 от преходните и заключителни разпоредби, съгласно която изискването за отстояние се прилага само за нови гробища. Освен това остава неясно какво се случва при разширение на съществуващо гробище, което се намира на отстояние, по-малко от 300 м. от сградите на населеното място.

2.4. Създадената делегация по чл. 40, ал. 5 от законопроекта за издаване от министъра на здравеопазването на наредба за определяне на здравните изисквания към гробищните паркове, гробищата и погребението и пренасянето на покойници следва да отпадне, тъй като наредба с такъв предмет е издадена на основание чл. 34, ал. 2 във връзка с § 1, т. 9, б. „ж“ от допълнителните разпоредби на Закона за здравето (Наредба № 2 от 2011 г. за здравните изисквания към гробищни паркове (гробища) и погребването и пренасянето на покойници) и както вече беше посочено регламентирането на едни и същи обществени отношения с два акта от една и съща степен е недопустимо съгласно чл. 10, ал. 1 от Закона за нормативните актове.

2.5. По чл. 68, ал. 6, т. 1 вместо представяне на актуално удостоверение за вписване в Търговския регистър следва да се изисква информация за единния идентификационен номер на търговеца, в съответствие с разпоредбата на чл. 23, ал. 6 от Закон за търговския регистър и регистъра на юридическите лица с нестопанска цел.

2.6. Разпоредбата на чл. 69, ал. 1 предвижда „анатомични части, кръвна плазма от починали, мъртвородени и продукти от аборти“ да се транспортират с цел погребение или кремация със специализиран транспорт, но съгласно действащото европейско и национално законодателство телесни части и органи и други анатомични отпадъци, включително кръв и биологични течности, се класифицират като опасни отпадъци и

тяхното третиране се извършва по реда на Закона за управление на отпадъците и подзаконовите нормативни актове по прилагането му.

2.7. В чл. 70, ал. 2 се изисква за транспортиране на тленни останки специализираният погребален транспорт да има издадено удостоверение по реда на приложение № 2 към чл. 24, ал. 1 от Наредба № 2 от 2011 г. за здравните изисквания към гробищни паркове (гробища) и погребването и пренасянето на покойници. Посоченото приложение обаче касае издаването на разрешение за пренасянето на покойници от територията на Република България в друга държава.

2.8. Подлежи на прецизиране и разпоредбата на чл. 72, ал. 2, която предвижда поделенията на РЗИ да извършват дезинфекция на специализираните автомобили, които превозват анатомични части и кръвна плазма от починали и продукти от аборти. Обръщаме внимание, че към регионалните здравни инспекции няма разкрити поделения, които да извършват дезинфекция на различни видове обекти, вкл. и на специализирани транспортни средства. Съгласно действащата нормативна уредба – Наредба № 3 от 2005 г. за условията и реда за извършване на дезинфекции, дезинсекции и дератизации (обн., ДВ, бр. 12 от 2005 г.), дейности по дезинфекции, дезинсекции и дератизации могат да се извършват от физически и юридически лица, придобили правоспособност за това. Тук важи и бележката ни по т. 2.6.

2.9. В чл. 87, ал. 2, т. 4 и 5 се изисква към заявлението за регистрация на оператор на погребални услуги, съответно на оператор на каменоделски услуги, да се прилага „ксерокопие на лична карта“, което се явява в противоречие с правилата на Закона за защита на личните данни. Същото се отнася и за изискването по чл. 89, ал. 1 от законопроекта.

2.10. Съгласно чл. 87, ал. 3, т. 1 се предвижда „МПС със специално предназначение“ да получава „удостоверение за регистрация от РИОКОЗ“. Разпоредбата следва да бъде прецизирана, тъй като от 2011 г. регионалните инспекции за опазване и контрол на общественото здраве са преобразувани в регионални здравни инспекции, а съгласно чл. 36, ал. 1 от Закона за здравето осъществяването на дейност с автомобили за превоз на тленни останки подлежи на уведомителен режим, като автомобилите подлежат на вписване в публичния регистър на обектите с обществено предназначение, контролирани от регионалните здравни инспекции.

2.11. Разпоредбата на чл. 87, ал. 3, т. 5 противоречи на въведения съгласно чл. 5, ал. 4 от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния

съдебния статус на физическите лица български граждани.

2.12. Предлагаме да отпадне разпоредбата на чл. 99, ал. 1, с която се въвежда забрана лечебни заведения, както и лица, наети на работа в тях и свързани лица да предоставят погребални и траурно-обредни услуги. Обръщаме внимание, че съгласно чл. 3, ал. 4 от Закона за лечебните заведения лечебните заведения не могат да извършват търговски сделки освен за нуждите на осъществяваните от тях медицински дейности и за обслужване на пациентите. Що се отнася до забраната за наетите на работа в лечебните заведения лица и свързаните лица (по смисъла на § 1, т. 16 от допълнителните разпоредби на законопроекта) необосновано се ограничават конституционно установените права на свободна стопанска инициатива и равнопоставеност на субектите в стопанския оборот.

2.13. Възразяваме и по отношение на предложението по чл. 100, ал. 2 за включване в състава на общинските комисии "Гробищни паркове и погребения" на представител на Министерството на здравеопазването. Считаме, че не е от отрасловата компетентност на министъра на здравеопазването осъществяването на координация и контрол на дейностите по въпросите на управлението, поддържането и изграждането на гробищните паркове (гробища) и крематориумите в страната, извършването на погребална и траурно-обредна дейност. Освен нецелесъобразно е и практически невъзможно участието във всяка отделна общинска комисия на представител на министерството, тъй като се предвижда такива да се създават във всяка община.

Възложените правомощия на общинската комисия "Гробищни паркове и погребения" по отношение контрол за законосъобразност на актове и действия на органи на местната власт, както и за възлагане на областния управител да упражнява "право на пряк контрол" (чл. 103, ал. 1, т. 1), е в пряко противоречие с установените със Закона за местното самоуправление и местната администрация принципи за осъществяване на контрол в системата на местното управление.

Считаме, че предвидените в чл. 103, ал. 1, т. 4 и 5 правомощия, свързани с предотвратяване, преустановяване и санкциониране на всякакви прояви на дискриминация и господстващо или монополно положение при осъществяване на дейност, свързана с предмета на закона, противоречат на принципите, залегнали в Закона за защита от дискриминация и Закона за защита на конкуренцията.

2.14. Освен посочените в т. 2.1 - 2.13 разпоредби от законопроекта, които са примерни, и не изчерпват нашите предложения има и много други разпоредби, които се нуждаят от прецизиране. Налице са и многократни повторения в законопроекта при регламентирането на едни и същи обществени отношения, като в някои случаи въведените изисквания дори

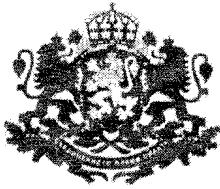
си противоречат. Без изброяването да е изчерпателно, такова противоречие е налице по отношение на следните разпоредби: чл. 10, ал. 3 и чл. 17, ал. 1; чл. 29 и чл. 63; чл. 32 и чл. 61, ал. 1; чл. 33 и чл. 61, ал. 2; чл. 35, ал. 9 и чл. 79; чл. 36 и чл. 47, ал. 1; чл. 39, ал. 3, чл. 39, ал. 15 и чл. 52, ал. 1; чл. 39, ал. 16 и чл. 57; чл. 55 и чл. 62, ал. 6; чл. 67, ал. 4 и чл. 68, ал. 13; чл. 69, ал. 1 и чл. 70, ал. 2; чл. 94, ал. 2 и чл. 94, ал. 4, т. 18.

С уважение,

**КИРИЛ АНАНИЕВ**

*Министър на здравеопазването*





РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
МИНИСТЪР НА РЕГИОНАЛНОТО РАЗВИТИЕ И  
БЛАГОУСТРОЙСТВОТО

Изх. № 02-02-1

25.01.2018 г.

НАРОДНО СЪБРАНИЕ

Вх. № КЗ-753-10-42  
дата 26.01.2018 г.

ДО  
Г-Н ВЕЖДИ РАШИДОВ  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА  
ПО КУЛТУРАТА И МЕДИИТЕ  
44-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

към Ваш № ККМ-753-13-15/22.12.2017г.

ДО  
Г-ЖА ДАНИЕЛА ДАРИТКОВА  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА  
ПО ЗДРАВЕОПАЗВАНЕТО  
44-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

към Ваш № КЗ-753-10-42/22.12.2017г.

Относно: Проект на Закон за гробищата, гробищните паркове, погребенията, крематориумите и погребално-обредната дейност на територията на Република България, № 754-01-86, внесен от Вежди Рашидов и група народни представители на 15.12.2017 г.

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН РАШИДОВ,  
УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ДАРИТКОВА,**

В Министерството на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ) с вх. № 02-02-1 от 02.01.2018 г. от Комисията по културата и медиите и с вх. № 02-02-1 от 08.01.2018 г. от Комисията по здравеопазването е постъпил за становище, проект на Закон за гробищата, гробищните паркове, погребенията, крематориумите и погребално-обредната дейност на територията на Република България.

МРРБ принципно подкрепя създаването на закон, който да уреди дейностите, свързани с погребенията и погребалната дейност, като моля да имате предвид следните принципи коментари и конкретни предложения и бележки:



## Принципни коментари:

Законопроектът следва да се приведе в съответствие с разпоредбите на Закона за нормативните актове (ЗНА) и Указ № 883 от 1974 г. за прилагане на Закона за нормативните актове.

В текста на законопроекта има отделни разпоредби, които са повторени в различни глави или са направени неправилни препратки. Подобно дублиране и неточни препратки би затруднило прилагането на нормативния акт.

В законопроекта са употребени термини с неясно или непълно съдържание, както и такива, за които са използвани различни думи с еднакво съдържание - например гробища/гробищни паркове/гробище (чл. 9, ал. 1, т. 1 и т. 19 на § 1 от допълнителните разпоредби); болници/лечебните заведения; урнови стени/колумбарийни стени; урна с прах/урна с пепел и др. Използването им би довело до неяснота при прилагането на нормативния акт.

В параграфи 6-11 от Преходните и заключителни разпоредби (ПРЗ) на законопроекта се предвижда издаване на над 10 подзаконовни нормативни акта от различни органи – един правилник, няколко наредби и тарифи. В чл. 13, ал. 1 е предвидено управлението на гробищните паркове да се извършва съгласно наредба и правилник за управление. Съгласно чл. 10, ал. 1 от ЗНА, обществени отношения от една и съща област се уреждат с един, а не с няколко нормативни актове от същата степен. Поради това е удачно предвидените подзаконовни актове да се редуцират.

Освен това сроковете в параграфи 6 -11 от ПЗР на законопроекта са недостатъчни за изготвяне на нови нормативни актове и следва да се прецизират, тъй като в настоящата бюджетна година не са предвидени финансови ресурси за разработването им. В тази връзка обръщаме внимание, че в законопроекта е предложено издател на няколко наредби да бъде министърът на регионалното развитие и благоустройството. Предвид това, че дейностите, предмет на закона са изцяло различни по своята същност от дейността на МРРБ, то и издаването на наредбите не е в компетентностите на министъра на регионалното развитие и благоустройството. По същата причина предлагаме от § 13 от ПЗР на законопроекта да отпадне „министъра на регионалното развитие и благоустройството“ като отговорен за изпълнението на закона.

Предлагаме от законопроекта да отпадат всички разпоредби, касаещи вече нормативно уредена материя. Така например предлагаме да отпадат:

- разпоредбите, уреждащи издаването на акта за смърт и съобщението за смърт (чл. 35, ал. 1, чл. 35, ал. 2, чл. 39, ал. 2 и др.), тъй като редът за тяхното издаване е

регламентиран в Закона за гражданската регистрация, Наредба № РД 02-20-9 от 21 май 2012 г. за функциониране на Единната система за гражданска регистрация и Наредба № 42 от 2004 г. за въвеждане на класификационни статистически системи за кодиране на болестите и проблемите, свързани със здравето, и на медицинските процедури, издадена от Министерството на здравеопазването.

- разпоредбите, свързани с издаване на удостоверение за наследници - чл. 39, ал. 10 и 49, ал. 2. Редът и условията за издаване на удостоверение за наследници са регламентирани в Наредба № РД-02-20-6 от 24 април 2012 г. за издаване на удостоверения въз основа на регистъра на населението. Предвид разпоредбата на чл. 10, ал. 1 от ЗНА, въвеждането с друг закон (различен от Закона за наследството и Наредбата) на допълнителни изисквания (за извършено погребение и за възстановяване на разходите за служебното погребение) за издаване на удостоверение за наследници, е неоснователно. Длъжностното лице, което издава удостоверението няма информация дали е извършено погребение и дали наследниците са възстановили разходите за извършено служебно погребение;

Конкретни предложения и бележки:

1. Предлагаме да се прецизират разпоредбите, регламентиращи субектите, които са задължени да управляват гробищата и гробищните паркове - в чл. 8 е предвидено, че гробищата и гробищните паркове се управляват от кмета на общината или от Общинското предприятие, а в ал. 1 към чл. 8 е предвидено, че гробищата и гробищните паркове се управляват от кметовете на райони.

2. В чл. 9, ал. 1 от законопроекта неправилно е посочено, че гробищата и гробищните паркове са обособени терени със специфично предназначение по смисъла на § 1, т. 9, б. ж от Закона за здравето (ЗЗ). Съгласно § 1, т. 9, б. ж от ЗЗ, гробищните паркове са „обекти с обществено предназначение“. Гробищата и гробищните паркове попадат в територии с особена териториалноустройствена защита, смисъла на § 5, т. 4 от Допълнителните разпоредби на Закона за устройство на територията, тъй като те са територии със специфична характеристика, чийто режим на устройство и контрол се урежда в отделен закон.

3. В чл. 11, ал. 3, т. 1 от законопроекта думите „по одобрен проект, съгласуван и приет от главния архитект на съответната община“ следва да се заменят с „при условията и по реда на Закона за устройство на територията“.

4. В чл. 12, ал. 5 от законопроекта думите „министъра на регионалното развитие и благоустройство“ следва да се заменят със „съответния общинския съвет“.

Общинските администрации и съвети ще могат по-пълно и конкретно да отразят спецификата при съставянето на наредбата в зависимост от конкретните нужди и възможности на всяка община, финансови разчети, етнически и религиозни особености на отделните общности и изповедания на населението във всяка община.

5. В чл. 29, ал. 1 е предвидено в общинската администрация да се водят четири публични регистри. Считаме, че регистрите следва да се водят от общинската администрация само когато в общината няма създадено общинско предприятие „Обредни дейности“.

В регистъра по т. 1 е предвидено да се съдържат данни, които по смисъла на Закона за защита на личните данни (ЗЗЛД) съставляват лични данни, поради което считаме, че същият не следва да бъде определен като „публичен“. Редът за водене, поддържане и ползване на регистъра по т. 1 следва да се съобрази с разпоредбите на ЗЗЛД.

В чл. 29, ал. 2 от законопроекта думите „министъра на регионалното развитие и благоустройство“ следва да се заменят с „общинския съвет“.

Мотивите за това предложение са изложени в т. 4.

6. В чл. 35 от законопроекта, издаването на акта за смърт и съобщението за смърт се класифицират като „погребална услуга от административно-правен характер“. Актът за смърт, на основание чл. 2, ал. 2 и чл. 24, ал. 2 от Закона за гражданската регистрация (ЗГР) е официален писмен документ с доказателствена сила за отразените в него данни. Актът за смърт, на основание чл. 54, ал. 1 от ЗГР се съставя въз основа на съобщение за смърт, което се издава от компетентно медицинско лице. В т. 2 на чл. 35 от законопроекта, издаването на препис-извлечение от акта за смърт и „вписването на смъртта в единния електронен регистър“ са класифицирани като погребални дейности. В ЗГР са регламентирани регистрите, в които се вписват актовете за смърт – регистър на съставените актове за смърт и Национален електронен регистър на актовете за гражданско състояние, а не „единен електронен регистър“. Класифицирането на издаването на акта за смърт и съобщението за смърт като погребална дейност/услуга противоречи на ЗГР, тъй като той определя съставянето на акта за смърт като част от гражданската регистрация на лицето.

7. В чл. 39, ал. 1 от законопроекта е регламентирано, че погребение се извършва само след представяне на препис-извлечение от акт за смърт, а в чл. 48, ал. 1 - за извършване на погребение на починали лица с неустановена самоличност се представя прокурорско разпореждане. И в двете хипотези е предвиден един и същ срок

за извършване на погребението - не по-рано от 24 часа и не по-късно от 48 часа от установяването на смъртта.

Съгласно разпоредбата на чл. 61, ал. 1 от ЗГР, препис-извлечение от акта за смърт или от акта за раждане на мъртвородено дете представлява разрешение за погребение. В разпоредбата на чл. 26 от Наредба № РД-02-20-9 от 21 май 2012 г. за функциониране на Единната система за гражданска регистрация е предвидено, че не се съставя акт за смърт на лице с неустановена самоличност.

Предвид изложеното, предлагаме текста на чл. 39, ал. 1 от проекта да бъде допълнен, че за извършване на погребение се представя препис-извлечение от акта за смърт или препис от акта за раждане на мъртвородено дете, а за починалите лица с неустановена самоличност прокурорско разпореждане. Предвид необходимостта за представяне на прокурорско разпореждане за извършване на погребение на лица с неустановена самоличност, предлагаме срокът за погребение на тези лица да бъде увеличен.

8. Налице е идентичност между чл. 39, ал. 3 и чл. 52, ал. 1 от законопроекта, където е предвидено, че погребенията се извършват не по-рано от 24 часа и не по-късно от 48 часа от установяването на смъртта. Разпоредбата на чл. 39, ал. 3 е в „Изисквания за извършване на погребения“, а чл. 52, т. 1 е в „Ред за извършване на погребения“.

9. В чл. 50 от законопроекта се предвижда обвързване на мястото, където ще бъде погребано починалото лице с адресната му регистрация. Предназначението на адресната регистрация е регламентирана в чл. 93, ал. 5 и 6 и чл. 94 от ЗГР, поради което считаме, че чл. 50 от законопроекта следва да отпадне.

10. В чл. 53 са вменени задължения за длъжностните лица от общинските администрации, а в чл. 54, ал. 1 за длъжностните лица от районните администрации по приемане и полагане на урните. Считаме, че тези задължения следва да бъдат изпълнявани от общинските предприятия „Обредни дейности“ и търговците, извършващи погребални услуги, поради което предлагаме текстовете да се презицират.

11. В чл. 54, ал. 5 от законопроекта не става ясно коя дипломатическа служба (българска или чуждестранна) е отговорна за даване на писмено съгласие за пренасяне пепелта на кремиран покойник.

12. Налице е противоречие между чл. 56, ал. 5 и чл. 62, ал. 1 от законопроекта. В чл. 56, ал. 5 е предвидено, че за извършване на кремация се представя разрешително за кремация (но не и акт за смърт), а в чл. 62, ал. 1 е регламентирано, че кремация се извършва след съставяне на акт за смърт.

13. В чл. 63, ал. 1, т. 3 е предвидено в регистъра, воден в крематориума да се въвеждат данни за датата на смъртта и номера на смъртния акт. Предлагаме думите „номера на смъртния акт“ да бъдат заменени с „данни от акта за смърт – номер, дата и населено място на издаване“, необходими за еднозначното определяне на съставения акт за смърт.

14. В чл. 65, ал. 1 е предвидено издаване на удостоверение за кремация от общинската администрация след писмено уведомление от управителя на крематориума. Предлагаме удостоверението да се издава от управителя на крематориума, предвид че тази дейност не се извършва от общинската администрация. Необходимо е да бъде регламентирано предназначението на удостоверението за кремация, тъй като това липсва в проекта.

15. В чл. 68, ал. 2, ал. 4 и ал. 7 от законопроекта следва да отпаднат предвидените ангажименти на министъра на регионалното развитие и благоустройство и на Министерството на регионалното развитие и благоустройството, тъй като регламентираните дейности излизат извън функционалната компетентност на МРРБ.

В чл. 68, ал. 5 е регламентирано, че услугите по кремация са възмездни, но услугите не са регламентирани в закона.

16. В чл. 97, ал. 4 от законопроекта думите „министъра на регионалното развитие и благоустройство“ да се заменят с „общинския съвет“.

Удостоверението и регистрацията на оператори на погребални услуги се издава от общинската администрация. Редът за водене на регистрите и вписаните в тях обстоятелства следва също да се определят от администрацията, която обслужват.

17. В чл. 100, ал. 1 е предвидено създаване на постоянно действащи органи – общински комисии „Гробищни паркове и погребения“ към всяка община. Съгласно ал. 2 на същата разпоредба в комисииите се включват представители от общинската и областната администрация, както и представители от различни министерства. Неясен остава въпроса с финансиране дейността на органа. Постоянно действаща комисия предполага работното място на члена на комисията да е в комисията, т.е. съответния служител, член на комисията, ще изпълнява само и единствено дейности по обезпечаване работата на комисията. Същевременно в ал. 6 на същата разпоредба е предвидено обединяване на две или повече комисии в по-малките общини, което противоречи на ал. 1

От състава на общински комисии „Гробищни паркове и погребения“ следва да се изключат представителите на МРРБ.

18. В чл. 101, ал. 2 от законопроекта е предвидено общински комисии „Гробищни паркове и погребения“ да предоставят информация на министъра на регионалното развитие и благоустройството за гробищните паркове и за траурно-обрядната дейност. Предвид това, че тази дейност излиза извън функционалната компетентност на МРРБ, предлагаме от текста да отпадне задължението за нейното предоставяне на министъра на регионалното развитие и благоустройството.

19. В чл. 103, ал. 3 е предвидено, че общински комисии „Гробищни паркове и погребения“ контролират дейността на териториалните звена на министерствата и на другите административни структури, които осъществяват административно обслужване на територията на общината, независимо от тяхната йерархична подчиненост. Съгласно чл. 31, ал. 1, т. 1 от Закона за администрацията, областният управител провежда държавната политика в областта, координира работата на органите на изпълнителната власт и на техните администрации на територията на областта и взаимодействието им с местната власт, поради което предлагаме разпоредбата да ~~отпадне~~.

МИНИСТЪР

НИКОЛАЙ НАНКОВ

