

ОСВРТ НА ПРОПИСЕ О САХРАЊИВАЊУ УМРЛИХ*

Резиме

Предмет ауторкиних анализа су прописи којима су у домаћем праву регулисане погребне услуге. Пошто је реч о обимној теми, ауторка је није могла обрадити у целини, па су у овом раду разматране предности и недостаци у регулативи неколико питања, које она сматра посебно значајним. У прва два дела рада ауторка се бави појмом и начелима сахрањивања. У трећем делу рада она разматра начин на који законодавац уређује питање субјеката који су дужни обезбедити сахрањивање; а у четвртном делу се бави местом сахрањивања. У том контексту она посебну пажњу посвећује гробљима и гробним местима. У закључном делу рада ауторка, на основу претходно извршених анализа, даје вредносну оцену прописа којима је уређено сахрањивање, посебно указујући на оне, које би за убудуће требало кориговати.

Кључне речи: комуналне услуге, погребне услуге, сахрањивање, гробље, гробно место.

1. Увод

Погребне услуге спадају у категорију комуналних услуга за које се са сигурношћу може рећи да нема човека који жели да буде њихов корисник, било лично било да то буде неко друго људско биће. Независно од тога, без њих се не може¹, а задатак правника је да и ове услуге буду што боље регулисане, како би се њихово пружање несметано одвијало. Иако се погребне услуге пружају свакодневно, недостаци у њиховој регулативи се најлакше уочавају у ванредним околностима, када долази до наглог повећања броја умрлих, попут

* Рад је написан у оквиру Програма истраживања Правног факултета Универзитета у Крагујевцу за 2021. годину који се финансира из средстава Министарства просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

¹ Батављевић, Д., *Услуге без којих се не може – погребне услуге*, Зборник радова: Услуге и права корисника, Крагујевац, 2020, стр. 347 и др.

епидемија и пандемија заразних болести. Једна од таквих пандемија се управо дешава у читавом свету, па и код нас - пандемија болести *covid-19*, коју прати приличан проценат смртности, па је то био непосредни повод да тема овог рада буде осврт на домаће прописе о сахрањивању умрлих. Пошто је реч о обимној и детаљној регулативи, размотрићемо само неколико питања из ове области, која сматрамо најважнијим. Прво такво питање тиче се субјеката који обезбеђују сахрањивање; а друго места на коме се сахрањивање врши. У циљу увођења читаоца у ову тему најпре ћемо утврдити шта се подразумева под сахрањивањем и на којим се начелима оно заснива. Наш крајњи циљ је да у закључном делу рада дамо критички осврт на решења која ће чинити наш истраживачки узорак и предложимо начин за отклањање уочених недостатака.

2. Регулатива сахрањивања

Регулативу сахрањивања посмртних остатака преминулих грађана и са тим повезаних питања у нашем праву чини неколико прописа, чији су доносиоци различити субјекти. То је најпре *Закон о сахрањивању и гробљима*² (надаље: ЗСГ), који уређује основна и најважнија питања из ове области. Он предвиђа да су за уређивање осталих питања, као и даљу разраду законских норми надлежне општине, које ће то учинити прописима донетим у складу са законским начелима и другим правним актима, а у та питања спадају: сахрањивање умрлих; одређивање и стављање ван употребе гробаља; и одржавање и уређење гробаља и крематоријума³.

У складу са овим законом све општине (и градови) у Србији донеле су прописе о којима је реч, а у овом раду биће анализирана *Одлука о сахрањивању и гробљима града Крагујевца*⁴ (надаље: Одлука), којом су пре свега уређени: услови и начин обављања комуналне делатности управљања гробљима, сахрањивање, погребна делатност, одређена гробља на територији града, уређивање, одржавање и ред на њима, као и нека друга питања⁵. Поред тога, предузеће које управља гробљем својим правилником ближе уређује питања у вези самог сахрањивања, у складу са одредбама ове Одлуке, а Градско веће даје сагласност на тај правилник.⁶

Регулативу која је наведена употпуњује и *Правилник о условима и начину поступања са посмртним остацима умрлог лица*⁷ (надаље: Правилник), донет

² Сл. гласник СРС 20/77, 24/85, 6/89; Сл. гласник РС 53/93, 67/93, 48/94, 101/2005, 120/2012 - УС, 84/2013 - УС

³ Видети чл. 1 ЗСГ.

⁴ Сл. лист града Крагујевца 18/2014; 9/2017.

⁵ Видети чл. 1 Одлуке.

⁶ Видети чл. 12 Одлуке.

⁷ Сл. гласник РС 96/2016, 139/2020.

од стране министра здравља⁸, а којим су прописани услови и начин опремања, ископавања и преношења посмртних остатака умрлог лица и образац спроводнице⁹.

За нека питања у вези сахрањивања умрлих неопходно је консултовати и поједине одредбе *Закона о здравственој заштити*¹⁰ (надаље: 333) - чиме би била заокружена листа прописа којима је ова област уређена и који ће бити предмет анализе у нашем раду.

3. Појам сахрањивања

Појам сахрањивања одређен је у ЗСГ¹¹ и оно се дефинише као активност под којом се подразумева покопавање посмртних остатака умрлог; или њихово спаљивање и остављање пепела на одређена места, као и друге радње које се у том циљу предузимају.

Из наведеног се може закључити да сахрањивање може имати два облика. *Први* је покопавање умрлог у земљу – што је одувек био уобичајени и традиционални начин сахрањивања на нашим просторима, а и шире. *Други* облик сахрањивања је спаљивање посмртних остатака умрлог – што некада код нас није био тако чест начин поступања са телом умрлог и углавном се примењивао на неким другим континентима и државама. Последњих година, међутим, спаљивање као начин сахрањивања све се чешће практикује и у нашој земљи¹². Док су раније верска уверења била најчешћи разлог за спаљивање умрлих; чини се да је данас разлог у томе што су старија гробља у већим местима углавном попуњена, па не постоји могућност да се касније преминули чланови једне породице сахране на истом гробљу на коме су сахрањени раније преминули. Касније преминули се могу покопати само на новим гробљима, углавном прилично удаљеним од градског подручја, што живима отежава посећивање гробова блиских особа. Овај разлог се посебно односи на велике градове. Други разлог за повећање броја спаљивања умрлих је, по нашем мишљењу, висина накнаде која се плаћа за прибављања новог гробног места за покопавање и дуг временски период који мора протећи између два покопавања у исти гроб – док се урна са пепелом спаљеног лица може положити у постојеће гробно место без оваквих ограничења, а може се чувати и на друге

⁸ Правилник је донет на основу чл. 65 Закона о заштити становништва од заразних болести (Сл. гласник РС 15/16).

⁹ Видети чл. 1 Правилника.

¹⁰ Сл. гласник РС 25/19.

¹¹ Видети чл. 3, ст. 2 ЗСГ.

¹² Према подацима београдског ЈКП „Погребне услуге“, на десет гробаља у њиховој надлежности 2019. године се на пет класичних дешавала једна сахрана путем кремације, што представља 21,6 % свих сахрањивања.

начине. Предмет наших анализа у овом раду биће само први, традиционални вид сахрањивања, тј. покопавање умрлих.

Мишљења смо да је корисно што ЗСГ садржи дефиницију сахрањивања на почетку регулативе ове материје, а појам сахрањивања је адекватно постављен. Наиме, проширивањем појма сахрањивања, под којим се сада поред покопавања подразумева и кремација умрлог, законодавац је показао да имао слуха за нове потребе наших грађана у овој области и промене које се у том смислу дешавају у пракси.

4. Начела сахрањивања

Уместо казуистике, која би водила непотребном улажењу у детаље сахрањивања, ЗСГ поставља основна начела у складу са којима се сахрањивање има вршити¹³. То сматрамо исправним начином уређивања ове материје, пре свега из разлога што је много тога у овом домену већ „покривено“ религијским и обичајним нормама. Основна начела која се код сахрањивања морају поштовати су: 1) да оно мора бити у складу са санитарним прописима; 2) да одговара пијетету према умрлом; 3) да одговара достојанству места почивања; и 4) да обезбеђује поштовање осећања сродника умрлог и других особа које су биле блиске са њим.

Мишљења смо да су у ЗСГ наведена сва начела, која су релевантна за вршење ове делатности и да су она прикладна. Само је по себи разумљиво да организација и извођење сахрањивања треба да буду такви да ничим додатно не узнемирују осећања покојнику блиских лица; да свака радња треба да буде изведена на хуман и достојанствен начин; као и да се при сахрањивању треба понашати као да је умрли још увек присутан, независно од тога што је његова личност престала да постоји, а не третирати га као објекат у овој деликатној ситуацији. Прописивање обавезног поштовања санитарних прописа при сахрањивању је такође нешто што се подразумева, што не треба посебно образлагати и што је у интересу свих грађана.

У Одлуци града Крагујевца¹⁴ начела сахрањивања дефинисана су на исти начин као и у ЗСГ – што сматрамо прихватљивим, мада није било сметњи да се она детаљније разраде и конкретизују, јер би такав приступ био у складу са природом овог правног акта. Притом посебно мислимо на начела према којима сахрањивање треба да одговара достојанству места почивања и пијетету према умрлом. Наиме, чињеница је да се у пракси може запазити да запослени који полажу умрлог у гроб често немају адекватне униформе, које би биле у складу са деликатношћу радње коју обављају. Копање гроба је физички посао који неминовно доводи до тога да су људи који га обављају испрљани земљом. Пошто се овај посао завршава знатно пре саме церемоније полагања умрлог у

¹³ Видети чл. 3, ст. 1 ЗСГ.

¹⁴ Видети чл. 12 Одлуке.

гроб, чини се да има довољно времена да запослени одену одговарајућу униформу, примерену овом тренутку. И запослени на неким другим пословима, попут медицинског особља, конобара, куvara, свештеника итд. носе униформе прилагођене послу који обављају, емотивном стању и очекивањима клијената, почев од кроја до боје униформе - па би било добро начело достојанственог поступања при сахрањивању конкретизовати прописивањем овакве обавезе и за запослене који врше покопавање умрлих.

5. Субјекти који обезбеђују сахрањивање

У обезбеђивању сахрањивања учествује неколико субјеката. Послове погребне делатности и сахрањивања у техничком смислу речи, *за сваког умрлог*, по закону¹⁵ увек обављају правна лица – комунална предузећа којима су општина (или град) поверили њихово вршење.

Иницирање и обезбеђивање сахрањивања *конкретне особе* и по ЗСТ¹⁶ и по Одлуци града Крагујевца¹⁷ представља обавезу више лица, наведених по одређеном редоследу, а коме ће од тих лица припасти ова дужност зависи понекад и од неких посебних околности. Дужност сахрањивања на првом месту припада сродницима умрлог лица – што је решење које је у складу и са обичајима који владају на нашим просторима. Мишљења смо да је исправно што законодавац није прецизирао о којим је сродницима, којој линији и ком степену сродства реч – чиме је остављена могућност да сахрањивање може обезбедити било који, па чак и најдаљи сродник умрлог или пак више њих заједнички. Сматрамо да би ограничавање степена сродства било непотребно, јер је код нас уобичајено да сахрањивање организују најближи сродници, када их умрли има; а оваква законска формулација отвара могућност да то буде широк круг тих лица, ако умрли није имао сроднике ближег степена сродства. Адекватним сматрамо и то што законодавац за лице које има дужност сахрањивања користи термин „сродник“, а не термин „наследник“, јер се у тренутку када сахрану треба организовати, а то је свега пар дана од смрти покојника, још увек не зна ко су његови наследници - што се утврђује током оставинског поступка за чије је окончање потребно више месеци.

Поред сродника, дужност сахрањивања имају и лица која би према важећим прописима била обавезна да издржавају умрлог и да се о њему старају. Круг ових лица је могуће утврдити на основу прописа из области породичног права, а најчешће је реч о родитељима умрле деце, деци умрлих родитеља, баба и деда, усвојеницима и усвојиоцима, хранитељима, супружницима, ванбрачним партнерима итд. Као што се може запазити,

¹⁵ Видети чл. 6 ЗСТ.

¹⁶ Видети чл. 14 ЗСТ.

¹⁷ Видети чл. 9 Одлуке.

поред сродника, круг ових лица могу чинити и субјекти који нису у сродству са умрлим (нпр. брачни и ванбрачни партнери, хранитељи...).

Трећу категорију лица која по закону имају дужност сахрањивања чине друга физичка или правна лица, осим наведених, која такву обавезу преузму или која су дужна да се о томе старају. Ту свакако спадају домови за стара и друга лица, субјекти који су са умрлим имали закључен уговор о доживотном издржавању, али и било ко трећи итд.

Ако оваква лица не постоје, јер умрли није имао сродника или особа које су биле дужне да га издржавају или се о њему старају; или ако ова лица постоје, али одбију да изврше сахрањивање или нису у могућности да га обезбеде – сахрањивање неће имати ко да обави. Одбијање сахрањивања није честа ситуација у пракси, али је могућа, рецимо ако умрли и обавезно лице нису били у добрим односима. Лице које има обавезу на сахрањивање може доћи и у ситуацију да из објективних или субјективних разлога не може организовати сахрањивање, које се по природи ствари мора обавити у кратком року (то лице се налази у иностранству одакле не може у датом тренутку доћи, нема средстава за намирење трошкова сахрањивања, налази се у карантину, болници итд.). Пошто сваки покојник мора бити сахрањен, законодавац предвиђа да су у таквој ситуацији сахрањивање дужни извршити: - правно лице, тј. комунално предузеће које врши послове погребне делатности и уређивање и одржавање гробља; - месна заједница којој је поверено вршење тих послова; или - надлежни орган општине у месту у коме је лице умрло, односно где су посмртни остаци нађени. Наведено решење сматрамо адекватним, као и редослед осталих субјеката који имају обавезу на сахрањивање.

Обезбеђивање сахрањивања је нужно повезано и са одређеним трошковима, а њих по закону сноси иста она лица за које је прописана обавеза обезбеђивања сахрањивања – што је логично решење, које је и у складу са обичајима. Законодавац иде и корак даље, па уређује и ситуацију у којој не постоје лица која би требало да обезбеде сахрањивање, када трошкове сноси општина на чијој територији је умрли имао последње пребивалиште, општина на чијој је територији умрло сахрањено лице или на чијој територији су нађени његови посмртни остаци. Наведено решење, као и редослед општина које имају обавезу да финансирају сахрањивање сматрамо прикладним. На првом месту свакако треба да буде општина на чијој је територији умрли провео живот, а тек ако он није имао пребивалиште, што је ретка, али могућа ситуација – онда је то општина у којој је покојник умро или у којој је пронађено његово тело, па се може претпоставити да је његова смрт ту и наступила. Једина примедба коју бисмо ставили на наведена решења, која су врло детаљна и не остављају такорећи ни једну ситуацију нерегулисаном, је што је можда требало предвидети да трошкове сахрањивања и његову организацију у ситуацији када умрли није имао пребивалиште треба да сноси

најпре општина његовог боравишта, посебно ако је оно било трајнијег карактера, па онда остале општине.

Ипак, општина која је финансирала сахрањивање умрлог по правилу неће коначно сносити те трошкове, већ има право на њихову накнаду и то од лица која су била дужна да обезбеде сахрањивање; а ако то није могуће, из заоставштине умрлог¹⁸ – што сматрамо такође прикладним решењима. То значи да ће надлежна општина коначно сносити трошкове сахрањивања само ако нема ни лица од кога се може регресирати, нити постоји заоставштина умрлог.

Према Одлуци града Крагујевца, постоји још једна ситуација у којој ће трошкове сахрањивања коначно сносити надлежна општина, а то је случај када Градско веће појединца или поједине категорије корисника гробљанских услуга ослободи обавезе плаћања свих или само неких накнада ако за то постоје специјални или други разлози¹⁹. У том случају Град плаћа накнаду комуналном предузећу, односно месној заједници из буџетских средстава. Наведено решење усмерено је на заштиту пре свега социјално угрожених категорија становништва, што сматрамо исправним.

6. Место сахрањивања

Поред питања ко ће обезбедити сахрањивање умрлог лица, међу најважнија питања из ове области спада и питање где ће оно бити сахрањено, па му прописи које анализирамо поклањају посебну пажњу и садрже обимну регулативу проблематике о којој је реч. С обзиром на густу насељеност већих места, решење питања где ће се сахрањивати умрли мора помирити два супротна захтева, што није једноставно. *Први захтев* је да место сахрањивања буде довољно близу насеља, како посећивање гробова не би захтевало прелажење дугог пута, посебно у великим градовима; али и због чињенице да неки верски обичаји налажу свакодневно паљење свећа на гробу првих 40 дана од покојникове смрти. *Други захтев* је супротан првом, па је потребно да места сахрањивања истовремено буду и довољно далеко од насеља или одређених делова насеља, како из санитарних и хигијенских разлога, тако и да би се у будућности обезбедила могућност евентуалног проширивања подручја за сахрањивање услед раста броја становника.

У контексту места сахрањивања законодавац издваја и дефинише два појма: гробље, као подручје намењено сахрањивању умрлих уопште; и гробно место, као део гробља намењен сахрањивању конкретног лица - о чему ће надаље бити речи. Однос гробља и гробног места је просторног карактера, а не однос ширег и ужег правног појма: гробно место је саставни део сваког гробља, поред осталих неопходних садржаја који га чине.

¹⁸ Видети чл. 15 ЗСГ и чл. 10 Одлуке.

¹⁹ Видети чл. 41 Одлуке.

6.1. Гробља

Прописи чијом се анализом бавимо најпре предвиђају да се сахрањивање умрлих може вршити само на гробљима²⁰, која се морају користити искључиво на законом предвиђени начин.²¹ Иако се на први поглед може чинити сувишном, ова одредба је ипак неопходна, имајући у виду да се код нас још увек понекад дешава оно што је некада била честа пракса, посебно у удаљеним сеоским подручјима, да људи своје најближе сахрањују на својим имањима, па чак и двориштима.²²

Гробље се дефинише као земљиште, које је одговарајућим урбанистичким планом или општинском одлуком одређено за сахрањивање умрлих, као и сви објекти и уређаји који се ту налазе, а служе у сврху сахрањивања, коришћења и управљања гробљем²³ - што сматрамо адекватним и потпуним одређењем. Поред тога, гробље се сматра и комуналним објектом²⁴. Посебно важним сматрамо пропис који предвиђа да се приликом одређивања земљишта за гробље мора водити рачуна о заштити изворишта за снабдевање водом, објеката за снабдевање водом за пиће, геолошком саставу тла, као и о санитарним и другим условима прописаним за подизање гробља²⁵. Пошто се покопавање умрлих врши на већој дубини, јасно је да је у циљу заштите здравља становништва насељених места у којима се налазе гробља неопходно имати у виду бар положај и простирање подземних и надземних водотокова и санитарне прописе, као минимум услова. С друге стране, састав тла је због начина на који се сахрањивање врши, тј. ископавањем рака и покопавањем умрлих у њих, нешто о чему се такође мора водити рачуна и из техничких разлога и због дужине рока обавезног почивања тела покојника, како би каснија нова сахрањивања на том месту била безбедна по здравље оних који их обављају. Овај услов посебно добија на значају у време великих епидемија заразних болести²⁶, као што је епидемија болести *covid-19* која је у току, јер се и посмртни остаци заражених покојника сахрањују на истим гробљима где и тела осталих умрлих, уз неке додатне мере безбедности.²⁷

²⁰ Видети чл. 2 ЗСГ.

²¹ Видети чл. 5 ЗСГ.

²² Познато је да је некадашњи председник наше државе, Слободан Милошевић, сахрањен је у дворишту породичне куће у Пожаревцу.

²³ Видети чл. 4 ЗСГ и чл. 2 Одлуке.

²⁴ Видети чл. 2 Одлуке.

²⁵ Видети чл. 4 ЗСГ.

²⁶ О овој теми више: Васин, Г., Божанић, С., Кисић-Божић, М., *Неадекватно сахрањивање као важан фактор у епидемијама куге код Срба у Хабзбуршкој монархији крајем 18. века - историјска анализа*, Српски архив за целокупно лекарство, бр. 11-12 /2014, стр. 764-767.

²⁷ Према чл. 4 Правилника о условима и начину поступања са посмртним остацима умрлог лица, најважнија таква мера је употреба металних ковчега.

Свако насељено место, по правилу, мора имати гробље, а може имати и више гробаља; као и посебна гробља (гробља бораца НОР, са посебним меморијалним обележјима и сл.)²⁸. Реч је о адекватном решењу, јер ма колико било рационално да постоје гробља која су заједничка за већи број малих насеља, ипак је боље да свако место независно од своје величине има своје гробље, него да се умрли транспортују на удаљенија заједничка гробља. То повећава трошкове сахране, отежава блиским лицима посећивање гроба, а онемогућава и спровођење обичаја, распрострањеног у мањим местима, да се формирају погребне поворке, које прате ковчег са посмртним остацима до гробнице. С друге стране, број становника у великим градовима веома брзо расте, а како наше становништво спада међу старије у Европи, неопходно је и да већи градови имају више гробаља, па стога законска решења о којима је реч сматрамо адекватним.

Гробља се деле на она која јесу и она која више нису у употреби, из различитих разлога - обично јер су у питању попуњена, стара гробља. Покопавање посмртних остатака умрлог може се вршити само на гробљу које је у употреби²⁹ - што је разумљиво решење. Гробља се морају уређивати и одржавати, а она која су у употреби могу се и проширивати до граница утврђених урбанистичким планом, с тим што то може чинити само надлежна општинска/градска управа, али не и физичка лица продајом земљишта и на друге начине.³⁰ Ово решење показује да су субјекти који су креирали прописе о сахрањивању узели у обзир непожељне ситуације које се дешавају у пракси – попут неовлашћеног проширивања гробаља од стране појединаца - и формулисали норме које их предупредују.

Што се тиче конкретног гробља на коме ће умрли бити сахрањен, прописано је да то треба да буде гробље оног насељеног места у коме је умрли имао последње пребивалиште, независно од тога где је умро. Изузетно, умрли се може сахранити и на другом гробљу, у два случаја: - ако је за живота изразио такву жељу; или - ако умрли за живота није изразио жељу где ће бити сахрањен, то је могуће по жељи лица које обезбеђује његово сахрањивање³¹. Предуслов за сахрањивање на другом гробљу је обезбеђено гробно место или бар могућност његовог обезбеђивања – што је логичан захтев, јер се жеља наведених лица не може уважити ако недостају објективне претпоставке за то.

Решење о коме је реч сматрамо веома добро конципираним и у погледу постављеног правила и у погледу изузетака од њега. Правило о сахрањивању на гробљу места пребивалишта је најпримереније решење, јер је логична претпоставка да ће лице, које је свој живот везало за одређено место, желети

²⁸ Видети чл. 16 ЗСГ.

²⁹ Видети чл. 10 ЗСГ и чл. 4 Одлуке.

³⁰ Видети чл. 27 Одлуке.

³¹ Видети чл. 7 Одлуке.

да ту и почива. Друга опција би могла једино бити да се умрли сахрањују на гробљу места свог рођења (које се често и подудара са местом пребивалишта у тренутку смрти), али се чини да би ово решење било много мање у складу са оним што у праву зовео хипотетичком, претпостављеном вољом човека; него решење о сахрањивању у месту пребивалишта умрлог. И правило о сахрањивању у месту пребивалишта се заснива на претпостављеној вољи умрлог, али оно, по нашем мишљењу, има чвршће упориште - јер је покојник за живота избором пребивалишта већ изразио вољу да успостави трајну везу са једним местом, посебно ако је због тога напустио место свог рођења.

Правило, по коме се умрли сахрањује на гробљу места свог последњег пребивалишта, може бити стављено ван снаге другачијом жељом, коју је умрли изразио за живота. То значи да је норма о којој је реч диспозитивног карактера и да је интенција законодавца била да предност да вољи умрлог, када је она позната - како и треба да буде. Наиме, као што има право да одлучи где ће живети, сваки човек има право да за живота слободно одлучи и о месту на коме ће почивати. Прописима се не тражи чак ни да је умрли своју жељу изразио у одређеној форми, што је такође у складу са интенцијом поштовања воље умрлог у највећој могућој мери.

Правило о сахрањивању у месту пребивалишта ван снаге може ставити и лице које обезбеђује сахрањивање умрлог, који своју жељу у том смислу није за живота изразио. И ова могућност указује на опредељење, које је у складу и са нашом традицијом, да се прво поштује жеља умрлог, па да се тек ако ње нема да могућност другом лицу, блиском покојнику, да одреди место његовог почивања. Мишљења смо да је и овај изузетак исправно постављен, јер ако умрли није имао неку посебну жељу око места сахрањивања, у реду је да место његовог почивања одаберу лица која су прихватила да га сахране, јер ће се она по правилу и надаље старати о гробном месту умрлог и посећивати га кроз време. Ти субјекти ће обично одабрати гробље које им је најдоступније и најближе; или гробље на коме већ имају обезбеђено гробно место, јер накнада која се плаћа за прибављање новог гробног места није мала. Стога би неправично било субјекту који обезбеђује сахрањивање наметнути додатне трошкове, које можда није у стању да сноси, обавезом да сахрањивање изврши у месту пребивалишта умрлог.

Из свега наведеног произилази да је законодавац водио рачуна о свим евентуалностима и да су његова решења у складу са стварним потребама наших грађана, традицијом и обичајима. Коначно, сахрањивање се по правилу и врши у месту пребивалишта умрлог, а изузеци нису тако чести, јер многи људи за живота не желе да размишљају о ономе што ће бити након њихове смрти и с поверењем судбину својих посмртних остатака у погледу места сахрањивања препуштају законодавчевим решењима или вољи својих најближих.

6.2. Гробна места

1. *Појам и врсте.* Поред термина гробље, у контексту места сахрањивања важан је и појам гробног места. Под гробним местом се подразумева део гробља, који представља простор за сахрањивање умрлих, у виду парцеле, које могу бити одвојене и повезане³². У првом случају реч је о појединачном, а у другом о породичном гробном месту. Општинским и градским одлукама одређене су и тачне унутрашње и спољашње димензије сваке од наведених врста гробних места, као и надгробних споменика³³ – што сматрамо исправним и неопходним решењем, не само да би гробља имала унификован изглед, већ и да би се могао планирати њихов капацитет и рационално поступање са расположивом површином намењеном изградњи гробља.

Породично гробно место може имати форму породичне парцеле, гробнице и капеле. Одлука града Крагујевца, којом су ове врсте породичних гробница предвиђене не објашњава разлику између њих, што би било пожељно, јер лаик на основу језичког значења употребљених термина само донекле може разумети о чему је реч. Поред тога, предвиђено је да се на неким, пре свега новим гробљима, не могу градити капеле, као ни надстрешнице и ограде на опселима гробних места. То значи да оне могу постојати само на старијим гробљима, ако су изграђене пре доношења прописа о којима је реч. Пошто ова забрана доводи до неједнаког третмана грађана, па неки имају, а неки не могу имати капеле – поставља се питање: шта је разлог за овакво решење? С обзиром на то да капела или надстрешница, које се граде над гробном парцелом, свакако не могу имати веће димензије од породичног гробног места које је добијено на коришћење, уштеда у простору није разлог за забрану њихове градње. Разлог за забрану могао би евентуално бити неуједначен изглед капела које се граде, што може довести до тога да гробље не изгледа примерено и уређено – што је чињеница која се заиста не може порећи. На појединим, пре свега старим градским гробљима, могуће је видети капеле изузетне лепоте, које су права архитектонска ремек-дела; али и оне које су далеко од тога и изгледају у најмању руку неукусно. Решење ове ситуације, по нашем мишљењу, ипак није требало тражити у забрани градње нових капела, већ у прописивању унификованог модела капела и надстрешница који би се морао поштовати, ако се неко лице одлучи за њихову изградњу. Изградња капела је добровољна, али је ипак важан део наших обичаја, па не видимо ваљан разлог за његово искорењивање. Можда је претенциозно поредити хришћанске капеле са наших гробаља и египатске пирамиде, али њихов заједнички именитељ је да представљају део културе једног народа. Коначно, и надгробни споменици се граде у различитим облицима и бојама камена, па је било довољно прописати њихове максималне димензије у циљу уредног изгледа гробаља – што је требало учинити и са изгледом капела.

³² Видети чл. 34 Одлуке.

³³ Видети чл. 34 Одлуке.

Иначе, правило је да се умрли чланови једне породице сахрањују један до другог, ако има слободних гробних места.³⁴ Изузетно, дозвољено је у један гроб покопати умрлу породицу са мртворођеним дететом или истовремено преминулим дететом – што је прихватљив изузетак од горњег правила и хумано решење.

2. *Покопавање посмртних остатака.* Покопавање посмртних остатака врши се у одређено гробно место, према утврђеној парцелацији гробних места. Сахрањени посмртни остаци морају да почивају у гробном месту најмање 10 година од дана сахрањивања. У питању је рок обавезног почивања, па се у исто гробно место не може извршити ново сахрањивање док он не протекне. Реч је о адекватном решењу и примереном року, који је довољан да се на телу умрлог заврше сви природни хемијски и други процеси и да сахрањивање новог покојника у исти гроб, који се поново отвара, буде безопасно у здравственом смислу и за оне који сахрањивање врше и за присутне. Одобрење за покопавање у одређено гробље и гробно место даје надлежни орган општине; организација која врши послове погребне делатности, уређивање и одржавање гробља; или месна заједница којој је поверено вршење ових послова.³⁵

Ако лице које је у обавези да обезбеди сахрањивање умрлог захтева да се умрли сахрани на одређеном гробном месту, дужно је да у пријави смртног случаја то посебно назначи. Уколико право на коришћење гробног места није на несумњив начин утврђено, надлежни субјекат може дозволити сахрану на том месту, али задржава право да изврши пренос посмртних остатака о трошку пријавиоца, ако се накнадно утврди да је захтев за сахрањивање на одређено место био неоснован.³⁶ Морамо констатовати да је и из овог решења видљиво да је доносилац прописа о којима је реч имао у виду све ситуације које се у пракси сахрањивања дешавају и да је веома добро што је предвидео последице нечијег неоснованог инсистирања на сахрањивању у одређено гробно место. Пошто се не може предвидети када ће у оквиру једне шире породице ко умрети и пошто је менталитет наших људи такав да се спорне ситуације везане за право на гробно место не рашчишћавају благовремено, надлежне службе се повремено суочавају са инсистирањима на употреби гробног места за које се може претпоставити да је неосновано и тада је веома тешко убеђивање са ожалошћенима. Захваљујући овом пропису се и надлежним службама и грађанима (који верују да се када заврше сахрањивање више не поставља питање да ли су имали право на то), ситуација појашњава и указује се на последице које их могу снаћи.

3. *Стицање гробног места.* Што се тиче питања како се стиче гробно место, законодавац предвиђа да га на коришћење грађанима дају правна лица која врши послове погребне делатности, уређивања и одржавања гробља (комунална предузећа); или месна заједница којој је поверено вршење тих послова, под

³⁴ Видети чл. 29 Одлуке.

³⁵ Видети чл. 11 ЗСГ.

³⁶ Видети чл. 21 Одлуке.

условима и на начин утврђен општинском одлуком³⁷. Мишљења смо да је избор субјеката који додељују гробна места исправан и да то и јесу једини субјекти који могу бити надлежни за обављање оваквих послова - имајући у виду делокруг њиховог рада и непосредност контакта са грађанима, када су у питању месне заједнице.

Што се тиче права које грађани стичу на гробном месту, из прописа које анализирамо произилази да то није својина, већ они на њему могу имати само право коришћења³⁸, које им горе наведени субјекти додељују и за шта плаћају накнаду десетогодишње (а коришћење гробљанских услуга и годишње).³⁹ Пошто је гробље комунални објекат, наведено решење сматрамо адекватним, иако је код лаика укоренено мишљење да плаћајући накнаду они стичу својину на гробном месту, која је трајног карактера и да у складу са тим са овом парцелом могу поступати како желе, па је и продавати. Признавање права коришћења због специфичне намене гробног места⁴⁰ сматрамо примеренијим решењем од својине, посебно зато што и оно представља право трајнијег карактера (које ипак под одређеним условима може бити изгубљено). Гробна парцела се може само користити, а и то на прописани начин, уз бројна ограничења начина коришћења и не може јој се мењати намена, нити се њоме може располагати. Додељено гробно место (парцела) се не може стављати у правни промет⁴¹ – што је разумљиво решење, имајући у виду да на њему не постоји својина. Иако то није посебно наглашено, мишљења смо да слободан промет није могућ не само за гробна места у која је већ извршено сахрањивање, већ и када су она прибављена као будуће место нечијег почивања.

Што се тиче временског тренутка за додељивање гробног места, по домаћим прописима оно се може извршити одмах по пријављивању смртног случаја⁴²; али и пре него што је настала потреба за сахрањивањем - под условом да се са комуналним предузећем уговори уређивање гробног места према одговарајућем плану.⁴³ Наведеним решењем респектују се различите ситуације које у пракси могу настати, као и различит однос људи према овом питању. Зато се гробно место може добити и унапред, тј. пре него што смрт једног лица наступи – ако

³⁷ Видети чл. 17 ЗСГ.

³⁸ Више о овој теми: Рајковић, В., *Право коришћења гробног места*, *Анали Правног факултета у Београду*, бр. 1-2/2002, стр. 128-157.

³⁹ Видети чл. 6 Одлуке.

⁴⁰ По многим мишљењима реч је о добрима у општој употреби: Рашовић, З., *Стварно право*, Подгорица, 2010, стр. 10.

⁴¹ Избор судске праксе у вези овог питања: Планојевић, Н., *Стварно право у пракси*, Крагујевац, 2012, стр. 28. О стварима ван промета: Ковачевић Куштримовић, Р., Лазић, М., *Стварно право*, Ниш, 2004., стр. 19-20; Станковић, О., Орлић, М., *Стварно право*, Београд, 1999., стр. 14; Бабић, И., Јотановић, Р., *Грађанско право, књ. 2 - Стварно право*, Бања Лука, 2020, стр. 37.

⁴² Видети чл. 31 Одлуке.

⁴³ Видети чл. 32 Одлуке.

човек о коме је реч жели да сам себи (или другом лицу) за живота обезбеди место будућег почивања, уреди га, па чак за живота подигне и споменик, како тиме не би оптеретио блиске особе након своје смрти. Ако једно лице из било ког разлога себи за живота није обезбедило гробно место (или се смрт догодила неочекивано рано, имајући у виду године лица о коме је реч) - гробно место субјекат који обезбеђује сахрањивање може прибавити и након наступања његове смрти и то у врло кратком року. То значи да је сваки човек слободан да се према питању прибављања гробног места определи како жели и да има могућност, али не и дужност да га обезбеди за живота – што сматрамо потпуно исправним опредељењем законодавца.

4. *Обавеза уређивања гробног места.* Корисник, односно лице које добије гробно место за сахрану умрлог, обавезно је да то гробно место уреди према одговарајућем плану уређења у року од 1 до 10 година од извршене сахране, зависно од општине и гробља о коме је реч. Мишљења смо да је у реду предвидети рок за уређење гробног места, али није јасно зашто се прави овако велика разлика у погледу дужине тог рока само по основу чињенице о коме је од више гробља реч у оквиру истог града. Стога смо мишљења да би те рокове требало уредити равномерно за сва гробља у једној општини или граду.

Ако корисник не уреди гробно место у прописаном року, санкција за то је озбиљна и састоји се у престанку права коришћења тог гробног места. Прописано је да ће се посмртни остаци сахрањеног ископати и пренети на за то одређено место на гробљу, и то без обзира на уплату накнаде за коришћење гробног места.⁴⁴ Иако је јасно да гробља не смеју бити неуређена и запуштена и да се појединцима не може допустити да гробна места, у која је неко већ покопан, оставе неуређеним кроз дуг временски период – наведена санкција делује заиста драстично. Иако разумемо проблем са којим се субјекти који управљају гробљима суочавају у оваквим ситуацијама, мишљења смо да би ипак требало пронаћи другачије решење за њега. Сматрамо да би требало прописати обавезу претходног опомињања лица које није извршило уређивање и утврдити разлог за то, јер је могуће да се ради о лицу које је спречено да то учини објективним узроцима (тешка болест, живот у иностранству итд.) – па ако је то случај, договорно пронаћи задовољавајуће решење. Ако то није могуће, мишљења смо да треба предвидети да ће се за вршење уређивања гробног места ангажовати други субјекат, о трошку корисника гробног места о коме је реч; а да ће ископавање посмртних остатака сахрањеног лица бити крајња мера.

5. *Прелазак права на гробно место.* Својство корисника гробног места има лице које је са надлежним субјектом закључило уговор о коришћењу. После његове смрти то право се начелно не гаси, већ прелази на друга лица⁴⁵ - што сматрамо адекватним решењем, без обзира што се на гробном месту не стиче својина, већ само право коришћења, и то из два разлога. Прво, могуће је да се у

⁴⁴ Видети чл. 31 Одлуке.

⁴⁵ Ово питање уређено је чл. 35 Одлуке.

то гробно место може извршити још једно сахрањивање након истека рока обавезног почивања. Друго, чак и када ново сахрањивање није могуће, чланови породице који су надживели умрлог желе да знају где му је гроб, да га одржавају и посећују. То значи да је право коришћења наследиво, али су наследни редови дефинисани нешто другачије него у нашим наследноправним прописима.

Градском Одлуком је предвиђено да право коришћења гробног места прелази најпре на преживелог брачног друга, а ако њега нема или ако је он засновао нову брачну заједницу то право прелази на преостале чланове уже породице, под којима се подразумевају сродници из првог наследног реда – што сматрамо примереним решењима, која су и у складу са нашим обичајима. Чланови уже породице дужни су да обавесте надлежног субјекта о смрти корисника гробног места и о споразумно одређеном новом кориснику у року од три месеца од дана смрти претходног корисника. Ако они то не учине, сматраће се да су од даље употребе гробног места одустали, а са тим гробним местом после истека рока обавезног почивања даље ће располагати комунално предузеће, односно месна заједница. Пошто је и за неизвршавање ове обавезе предвиђена санкција која је озбиљна, сматрамо да би требало да се пре њене примене предвиди обавеза надлежног субјекта да покуша да утврди да ли лица на која прелази право коришћења гробног места постоје или не.

6. *Престанак права на гробно место.* Право на гробно место је замишљено као право трајнијег карактера, али у одређеним ситуацијама оно може и престати.⁴⁶ Породица, сродници и друга лица која за то имају интерес, имају право да продуже почивање посмртних остатака по истеку рока обавезног почивања од 10 година, под условом да је гробно место уређено и да се уредно плаћају обавезе у вези коришћења гробног места. Међутим, ако се не продужи почивање прописано је да престаје право коришћења гробног места. У том смислу корисник гробног места дужан је да са гробног места уклони спомен обележја у примерном року који не може бити краћи од 90 дана. У супротном, уклањање ће извршити надлежни субјекат и депоноваће га на за то одређено место на гробљу, а о томе ће обавестити корисника гробног места ради преузимања у року од 90 дана. Ако по истеку овог рока преузимање не буде извршено, надлежни субјекат ће располагати тим објектима.

Мишљења смо најпре да је добро што је прописано да право почивања може продужити широк круг лица, блиских покојнику, чиме је повећана шанса да ће неко заиста и затражити реализацију ове могућности. Иако престанак права на гробно место и принудно уклањање спомен обележја представља подједнако непријатну ситуацију као и онда када обавезно лице у прописаном року не изврши уређивање гробне парцеле – ми је ипак у овом случају, а за разлику од тог претходног случаја, сматрамо прихватљивом. Наиме, право је сваког човека да из одређених разлога више не жели да се стара о нечијем гробу, па је добро што му је дата могућност да оконча ову ситуацију. Једино што би додатно

⁴⁶ Ово питање уређено је чл. 36 Одлуке.

требало прописати је дужност комуналног предузећа да претходно на погодан начин утврди да је то заиста права воља лица о којима је реч, а не само пропуст заснован можда и на незнању. Ако нико од лица блиских покојнику не жели да користи право на продужење почивања, сасвим је у реду да право коришћења гробног места буде додељено новом кориснику, јер има доста људи који чекају на то.

7. Закључак

На основу свега реченог може се извести закључак да су прописи о сахрањивању умрлих у нашем праву детаљни, да је њима уређена готово свака ситуација која може настати у пракси и да је реч о регулативи која је у начелу веома добро постављена, у складу са стварним потребама грађана, традицијом и обичајима.

Појам сахрањивања је исправно формулисан, а поред покопавања он укључује и кремирање – што је у складу са новим тенденцијама које су настале у пракси. Адекватним сматрамо и то што се законодавац определио да уместо казуистичког уређивања детаља сахрањивања, формулише 4 начела у складу са којима се оно има обављати; с тим што смо мишљења да би општинским одлукама требало конкретизовати нека од њих. Начело поштовања достојанства места сахрањивања требало би конкретизовати прописивањем обавезе ношења посебних, примерених униформи за лица која спуштају умрлог у раку – као што и запослени који обављају лекарску, свештеничку или друге професије носе одговарајућу одећу.

Круг лица која су дужна обезбедити сахрањивање и сносити његове трошкове је такође веома добро и довољно широко дефинисан; а посебно је важно то што је законодавац предвидео и решење за ситуације у којима умрлог нема ко да сахрани ни да сноси трошкове овог чина.

Питања у вези гробља и гробних парцела, као места сахрањивања, посебно су детаљно уређена. Исправним сматрамо одредбу према којој се сахрањивање може обављати само на гробљима у употреби, а не и на имањима грађана, што се понегде практиковало; као и пропис према коме свако насеље мора имати своје гробље – како умрли не би морали да буду транспортовани на удаљена заједничка гробља. Правило о сахрањивању умрлог на гробљу места пребивалишта је, по нашем мишљењу, најближе претпостављеној вољи умрлог; а посебно је добро што га ван снаге може ставити другачија жеља умрлог, изражена за живота или од стране лица које је дужно сахранити га. Овим изузецима поштује се право сваког човека да слободно одлучи о месту свог почивања, а ако такву одлуку умрли није донео – исправно је препустити је онима, који ће о гробу водити рачуна кроз време.

Мишљења смо и да су појам, врсте и димензије гробних места исправно уређени, с тим што је требало: - ближе уредити шта се подразумева под појединим категоријама породичних гробних места; и - што би забрану подизања

капела требало заменити прописивањем унификованог модела капеле, који лица која се одлуче за њихову изградњу морају поштовати у циљу уредног изгледа гробаља. Због специфичне намене и режима употребе гробних места, подржавамо одређење законодавца према коме грађани на њима не могу имати својину, већ право коришћења, које није у промету. Посебно корисним сматрамо решење о последицама ситуације када грађани неосновано инсистирају на покопавању умрлог у одређено гробно место; а исправним сматрамо и начин на који је уређено наслеђивање гробних места. Оно што сматрамо непримереним јесу санкције у виду престанка права на гробно место и ископавања посмртних остатака умрлих, јер сродници у прописаном року нису уредили гробно место; али зато подржавамо одређење законодавца да лице које је бринуло о гробници не мора тражити продужење рока обавезног почивања – чиме његово право коришћења престаје.

*Nina Planojević, Ph.D., Full-time Professor
Faculty of Law, University of Kragujevac*

REVIEW OF THE LAWS REGULATING THE BURIAL OF THE DEAD

Summary

The subject of the author's analyses are the national laws regulating funeral services. Since the topic is one of wide scope, the author could not cover it entirely, so the paper only includes the advantages and weaknesses of the regulations which govern a few, according to the author, most significant issues in this field. In the first two parts of the paper, the author discusses the burial concept and principles. The third part analyses the method the legislator uses to regulate the issue of the subjects which are responsible for the organization of the funerals, while the fourth part describes potential burial places. In this context, the author pays special attention to cemeteries and gravesites. In the concluding remarks, based on the previously conducted analyses, the author of the paper presents her evaluation of the laws regulating the burial of the dead, underlining those which need to be amended in future.

Key words: *communal services, funeral services, cemetery, gravesite.*