**DÔVODOVÁ SPRÁVA**

**A. Všeobecná časť**

Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 131/2010 Z. z. o pohrebníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „návrh zákona“) predkladá skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky za hnutie OBYČAJNÍ ĽUDIA a nezávislé osobnosti (OĽANO).

Národná rada Slovenskej republiky svojim uznesením č. 734 zo dňa 2. októbra 1997 vyslovila súhlas s Dohovorom o ochrane ľudských práv a dôstojnosti človeka v súvislosti s aplikáciou biológie a medicíny – **Dohovoru o ľudských právach a biomedicíne** (ďalej len „dohovor“). Vtedajší prezident ho ratifikoval dňa 22. decembra 1997. Predmetný dohovor nadobudol pre Slovenskú republiku platnosť dňa 1. decembra 1999. Cieľom dohovoru je ochrana dôstojnosti človeka v súvislosti s aplikáciou biológie a medicíny, pričom záujem na ochrane dôstojnosti človeka má mať prednosť pred výhradným záujmom vedy a spoločnosti. Slovenská republika ratifikovala dohovor bez výhrad, čím vznikla povinnosť prijať do vnútroštátneho práva nevyhnutné opatrenia na realizáciu článkov tohto dohovoru.

Aj podujatie, ktoré sa koná v hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave od 10. augusta 2017 opätovne v podobe kontroverznej a celoeurópsky kritizovanej výstavy ľudských tiel (v roku 2012 výstava s názvom The Human Body Exhibition a tento rok výstava pod názvom „Body The Exhibition“) preukázalo, že slovenský právny poriadok nedostatočne garantuje dôstojnosť človeka pri nakladaní s jeho pozostatkami, resp. s časťami tela alebo jednotlivými orgánmi ľudského tela. Telá zosnulých osôb alebo ich časti sú dokonca vystavované komerčne, ako atrakcie, najmä za účelom dosiahnutia zisku, čo je v priamom rozpore s čl. 21 vyššie uvedeného medzinárodného Dohovoru. Navyše, podľa viacerých medializovaných informácií je pri vyššie spomenutých výstavách dôvodné podozrenie, že vystavované ľudské pozostatky pochádzajú od politických väzňov, členov Falun Gong, kresťanov, či režimom iných nepohodlných ľudí.

**Cieľom návrhu zákona je upraviť príslušnú slovenskú legislatívu tak, aby garantovala ochranu ľudskej dôstojnosti a dôstojnosti nakladania s ľudskými pozostatkami a ľudskými ostatkami, aby sa zamedzilo vystavovaniu tiel zosnulých za účelom dosiahnutia zisku a aby nakladanie s ľudskými pozostatkami, ľudskými orgánmi, ľudským tkanivom a ľudskými bunkami, a to aj v cezhraničnom styku podliehalo prísnej kontrole a najmä poučeniu a informovanému súhlasu darcu, resp. zosnulej osoby. Tým sa dosiahne aj náležitá implementácia dohovoru so slovenského právneho poriadku.**

Predkladaný návrh zákona nemá vplyv na rozpočet verejnej správy, nevyvoláva sociálne vplyvy, vplyvy na životné prostredie ani vplyvy na informatizáciu spoločnosti. Môže mať mierne negatívny dopad na podnikateľské prostredie.

Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi Slovenskej republiky, medzinárodnými zmluvami a inými medzinárodnými dokumentmi, ktorými je Slovenská republika viazaná, ako aj s právom Európskej únie.

**B. Osobitná časť**

**K Čl. I**

K bodom 1 a 3

Vystavovanie konzervovaných a balzamovaných ľudských pozostatkov pred ich pochovaním (bez presného časového určenia) je v súčasnosti podmienené len osobou, ktorá takúto konzerváciu alebo balzamovanie vykonala a nie aj súhlasom zosnulej osoby, ktorý udelila počas svojho života. Pritom aj metóda, ktorá umožňuje vystavovanie ľudských tiel (pozostatkov) na výstavách typu „Body The Exhibition“, konkrétne plastifikácia, je z odborného hľadiska len najdokonalejšou formou balzamovania ľudských pozostatkov alebo ich časti. Je preto žiaduce, aby osoba, ktorej telo alebo jeho časť sa má konzervovať alebo balzamovať a následne vystaviť, resp. vystavovať pred pochovaním, vyjadrila písomný súhlas s takýmto zaobchádzaním s jej ľudskými pozostatkami po smrti, a to ešte za jej života.

Zároveň treba myslieť aj na prípady, ak dotknutá osoba nemá plnú spôsobilosť na právne úkony, ako aj na prípady, ak je dotknutou zosnulou osobou štátny príslušník inej krajiny. Tieto situácie sa navrhujú upraviť spôsobom, akým je informovaný súhlas alebo vyhlásenie o darovaní orgánov na transplantáciu už upravené v iných zákonoch, napr. v zákone č. 576/2004 Z. z. o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o zdravotnej starostlivosti“) alebo v zákone č. 317/2016 Z. z. o požiadavkách a postupoch pri odbere a transplantácii ľudského orgánu, ľudského tkaniva a ľudských buniek a o zmene a doplnení niektorých zákonov (transplantačný zákon).

Informovaný súhlas by mal mať v tomto prípade podobu vyhlásenia o zaobchádzaní s ľudskými pozostatkami. Aby malo takéto vyhlásenie náležitú vážnosť a právny účinok a aby bolo aj ľahko overiteľné, navrhuje sa prostredníctvom novely zákona Slovenskej národnej rady č. 323/1992 Zb. o notároch a notárskej činnosti (Notársky poriadok) v znení neskorších predpisov registrovať vyhlásenie o zaobchádzaní s ľudskými pozostatkami do Notárskeho centrálneho registra závetov.

Vyhlásenie nebude súčasťou závetu, ale keďže ide o prejavenie vôle dotknutej osoby týkajúcej sa spôsobu, akým sa má naložiť s jej telesnými pozostatkami po smrti, javí sa relevantným, aby registrácia takejto listiny prebehla práve v registri závetov a nie v národnom transplantačnom registri podľa transplantačného zákona (upravuje nakladanie s orgánmi, tkanivami a bunkami a nie s telesnými pozostatkami) alebo aby bola zaznamenaná v zdravotnej dokumentácii pacienta, keďže zdravotná starostlivosť podľa zákona o zdravotnej starostlivosti nezahŕňa nakladanie s ľudskými pozostatkami, ale v zmysle § 2 ods. 1 uvedeného zákona je to súbor pracovných činností, ktoré vykonávajú zdravotnícki pracovníci, vrátane poskytovania liekov, zdravotníckych pomôcok a dietetických potravín s cieľom predĺženia života fyzickej osoby, zvýšenia kvality jej života a zdravého vývoja budúcich generácií; zdravotná starostlivosť zahŕňa prevenciu, dispenzarizáciu, diagnostiku, liečbu, biomedicínsky výskum, ošetrovateľskú starostlivosť a pôrodnú asistenciu.

Rovnako ako v prípade vyhlásení a informovaných súhlasov podľa transplantačného zákona a zákona o zdravotnej starostlivosti, udelený súhlas, resp. v tomto prípade urobené vyhlásenie o zaobchádzaní s ľudskými pozostatkami, môže osoba, ktorá ho urobila, kedykoľvek odvolať. Takéto odvolanie sa tiež zaregistruje v Notárskom centrálnom registri závetov.

K bodu 2

Jedným zo základných nedostatkov zákona č. 131/2010 Z. z. o pohrebníctve (ďalej len „zákon o pohrebníctve“) je, že neobsahuje splnomocnenie na vydanie vykonávacích právnych predpisov, a to ani v otázkach, ktoré bezprostredne súvisia s ochranou dôstojnosti mŕtveho, etického cítenia pozostalých alebo verejnosti. Pritom ochrana dôstojnosti mŕtveho je jedným zo základných cieľov Dohovoru o ľudských právach a biomedicíne, ktorý mal byť od roku 1999 riadne implementovaný aj na Slovensku.

Rovnako, zákon o pohrebníctve v žiadnom svojom ustanovení negarantuje, že s ľudskými pozostatkami a ľudskými ostatkami sa nebude nakladať za účelom dosiahnutia zisku, čo Dohovor o ľudských právach a biomedicíne vo svojom čl. 21 výslovne zakazuje. Tieto nedostatky platnej legislatívy spolu s uložením povinnosti Ministerstvu zdravotníctva SR vydať vykonávací právny predpis upravujúci podrobnosti v šesťmesačnej lehote po nadobudnutí účinnosti zákona odstraňuje práve návrh zákona, ktorý takýto zákaz nakladania za účelom zisku výslovne zavádza a úpravou podrobností v podzákonnej norme garantuje, že ochrana dôstojnosti nezostane len v deklaratórnej rovine, ako je tomu v platnom zákone o pohrebníctve doteraz.

K bodu 4

Podľa § 7 ods. 2 zákona o pohrebníctve sa medzinárodná preprava ľudských pozostatkov alebo ľudských ostatkov, na ktorú sa vzťahuje medzinárodná zmluva,ktorou je Slovenská republika viazaná, sa vykonáva spôsobom upraveným touto zmluvou. Takouto zmluvou je napr. Dohovor o prevoze tiel mŕtvych osôb (oznámenie č. 11/2003 Z. z.), ktorý rovnako ako Dohovor o ľudských právach a biomedicíne ratifikovala Slovenská republika ako členský štát Rady Európy.

Dohovor o prevoze tiel mŕtvych osôb zavádza tzv. pas pre mŕtvolu, ktorý má uľahčiť formality pri medzinárodnej preprave takýchto tiel. Keďže členské štáty Rady Európy sú viazané Európskym dohovorom o ľudských právach a základných slobodách, ktorý garantuje ochranu dôstojnosti, nejaví sa ďalšia úprava vo vzťahu k zmluvným štátom potrebná.

Iná je situácia vo vzťahu k štátom, ktoré nie sú viazané uvedenou zmluvou (dohovorom) a kde možno mať pochybnosti o tom, či aj v prípade, že telo mŕtvej osoby má pas pre mŕtvolu podľa čl. 7 ods. 3 a je prepravované na Slovensko napr. na účely vystavenia, takáto preprava na účely vystavenia zodpovedá prejavu vôle osoby, ktorej mŕtve telo alebo jeho časti (telesné pozostatky) sa má vystaviť. O to viac, keď za porušenie § 7 ods. 3 zákona o pohrebníctve nehrozí žiadna sankcia. V súlade s filozofiou tohto návrhu zákona, keď sa na vystavenie ľudských pozostatkov požaduje podľa § 4 ods. 1 a 3 písomné vyhlásenie o zaobchádzaní s ľudskými pozostatkami, zakotvuje sa povinnosť, aby pri preprave ľudských pozostatkov na Slovensko bol súčasťou požadovanej sprievodnej dokumentácie nielen pas pre mŕtvolu, ale aj písomné vyhlásenie o zaobchádzaní s ľudskými pozostatkami podľa § 4 ods. 3 tohto návrhu zákona o pohrebníctve.

K bodom 5 až 9

Aby bola navrhovaná právna úprava funkčná a efektívna, je potrebné ju doplniť systémom sankcií prostredníctvom ktorých sa dosiahne naplnenie účelu zákona. Doterajší systém sankcií spočívajúci v ukladaní pokút je rozšírený o pokuty aj za porušenie ustanovení § 4 ods. 1 písm. c) v spojení s § 4 ods. 3, § 4 ods. 1 písm. f) a § 7 ods. 3 zákona o pohrebníctve, pričom pri porušení ustanovení zákona týkajúcich sa zákazov spojených s vystavovaním ľudských pozostatkov bez splnenia zákonných podmienok sa umožňuje regionálnemu úradu verejného zdravotníctva aj uloženie nápravného opatrenia, ktorým je vydanie rozhodnutia o zákaze vystavovania ľudských pozostatkov alebo ich časti. To sa týka aj spáchania správneho deliktu v podobe porušenia ustanovenia § 7 ods. 3 druhej vety zákona o pohrebníctve.

V prípade uloženia sankcie v podobe tohto opatrenia sa vylučuje uloženie pokuty s cieľom predísť duplicitnému administratívnemu sankcionovaniu za ten istý skutok. Na konanie sa použije Správny poriadok v zmysle § 35 ods. 1 zákona o pohrebníctve.

K bodu 10

V prechodných ustanoveniach sa predovšetkým upravuje zákaz spätného pôsobenia návrhu zákona, pokiaľ ide o konania a ukladanie sankcií za spáchanie správnych deliktov. Tiež sa spresňuje, že Ministerstvo zdravotníctva SR je povinné vydať vykonávací právny predpis upravujúci podrobnosti zákazu uvedeného v § 4 ods. 1 písm. f) do šiestich mesiacov odo dňa nadobudnutia účinnosti tohto zákona, t.j. do 30. 6. 2018.

**K Čl. II**

K bodom 1 až 3

Podľa § 6 ods. 5 písm. d) zákona o zdravotnej starostlivosti sa poučenie a informovaný súhlas vyžadujú aj v prípade odberu ľudského orgánu, ľudského tkaniva a ľudských buniek od žijúceho darcu. Napriek tomu, že forma, spôsob a podmienky udelenia takéhoto súhlasu sú v zákone o zdravotnej starostlivosti upravené podrobne, nie je z týchto ustanovení zrejmé, nakoľko je potenciálny darca poučený o ďalšom nakladaní s takto odovzdanými orgánmi, tkanivom, či bunkami. Nemusí ísť pritom len o prípady transplantácie, do úvahy prichádza aj ich použitie na plastifikáciu a následné vystavenie. Aby bolo zrejmé aj darcovi, na čo sa jeho orgány, tkanivo a bunky použijú, návrh zákona zavádza nový osobitný prípad poučenia a informovaného súhlasu upravený ako § 6 ods. 2 návrhu zákona o zdravotnej starostlivosti.

K bodu 4

Podobne ako ustanovenie § 6 zákona o zdravotnej starostlivosti sa dopĺňa aj ustanovenie § 11 ods. 10 tohto zákona o možnosť odmietnutia ďalšieho nakladania s odobratými orgánmi, tkanivami a bunkami darcu po jeho smrti spôsobom, ktorý si neželá, napr. na účely vystavovania.

K bodu 5

Nielen kvôli zabráneniu spätného pôsobenia zákona, ale aj z praktických dôvodov nemá zmysel požadovať poučenie a informovaný súhlas na prípady poskytnutia zdravotnej starostlivosti, ktoré nastali pred nadobudnutím účinnosti zákona, čo sa náležite upravuje v prechodných ustanoveniach novely zákona o zdravotnej starostlivosti.

**K Čl. III**

K bodom 1 a 2

Transplantačný zákon upravuje odber ľudských orgánov, ľudského tkaniva a ľudských buniek primárne na účely transplantácie. Ustanovenie § 1, § 3 a pod. však uvádzajú aj iné účely, na ktoré možno takýto odber uskutočniť (napr. vedecko-výskumné účely, na výrobu produktov), a to aj z tela mŕtveho darcu. V § 1 ods. 2 písm. d) sa uvádza, že transplantačný zákon sa nevzťahuje na iné ako humánne použitie ľudského tkaniva a ľudských buniek, ale už nie ľudských orgánov.

Osobitne sú v § 5 upravené prípady odoberania ľudských orgánov, ľudského tkaniva a ľudských buniek z tela mŕtveho darcu, pričom sa zároveň rozlišujú prípady, ak je zosnulou osobou štátny občan Slovenskej republiky a cudzinec. Požiadavky na odber ľudských orgánov, ľudského tkaniva a ľudských buniek cudzinca zahŕňajú preukázateľný písomný súhlas urobený ešte za života darca alebo aspoň jeho blízkej osoby, zatiaľ čo v prípade štátnych občanov Slovenskej republiky je potrebné písomné vyhlásenie o nesúhlase, inak platí, že súhlas je daný.

Vzhľadom na skutočnosť, že odobraté orgány, tkanivá a bunky možno použiť aj na iné účely ako na účely transplantácie, návrh zákona požaduje písomný súhlas s ich odobratím aj od štátnych občanov Slovenskej republiky, ak majú byť tieto orgány, tkanivá a bunky odobraté na iné účely ako účely transplantácie. Rovnako, ako v prípade písomného vyhlásenia podľa tohto návrhu zákona o pohrebníctve a informovaného súhlasu podľa zákona o zdravotnej starostlivosti, návrh zákona upravuje aj možnosť získania súhlasu prostredníctvom zákonného zástupcu dotknutej osoby a odvolanie takéhoto súhlasu.

K bodu 3

Prechodné ustanovenia majú za cieľ zabrániť možnej retroaktívnej pôsobnosti navrhovanej novely zákona.

**K Čl. IV**

Ako už bolo uvedené v čl. I k bodom 1 a 3 návrhu zákona, Notársky centrálny register závetov sa zdá byť najvhodnejšou evidenciou pre písomné vyhlásenia osôb, ktoré chcú prejaviť svoju vôľu, akým spôsobom sa má naložiť s ich telesnými pozostatkami po smrti, pokiaľ majú byť konzervované alebo balzamované a následne vystavené pred ich pochovaním. Doplnením takéhoto písomného vyhlásenia do § 54 Notárskeho poriadku získa tento dokument v zmysle § 3 ods. 4 Notárskeho poriadku charakter verejnej listiny. Samotná listina, keďže nie je závetom, sa podľa § 73c ods. 1 Notárskeho poriadku považuje za iný úkon pre prípad smrti. Do evidencie o notára sa zaznamená aj prípadné odvolanie písomného súhlasu o zaobchádzaní s ľudskými pozostatkami.

Odmeny notárov upravuje vyhláška Ministerstva spravodlivosti SR č. 31/1993 Z. z. o odmenách a náhradách notárov v znení neskorších predpisov, ktorá však nespoplatňuje osobitne iné úkony pre prípad smrti. Do nadobudnutia účinnosti tohto zákona po jeho schválení Národnou radou Slovenskej republiky bude preto potrebné, aby uvedené ministerstvo túto vyhlášku zodpovedajúcim spôsobom novelizovalo.

**K Čl. V**

Navrhuje sa účinnosť predkladaného zákona so zohľadnením legisvakančnej lehoty, a to od 1. januára 2018 okrem ustanovení, ktorých náležitému uplatňovaniu predchádza vydanie vykonávacieho predpisu Ministerstva zdravotníctva SR k uplatňovaniu § 4 ods. 1 písm. f) v súvislosti so zaobchádzaním s ľudskými pozostatkami alebo s ľudskými ostatkami spôsobom, ktorý sa nedotýka dôstojnosti mŕtveho, etického cítenia pozostalých alebo verejnosti a ktorý neslúži na účely dosiahnutia zisku.

**DOLOŽKA ZLUČITEĽNOSTI**

**1. Navrhovateľ zákona:** skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky

**2. Názov návrhu zákona:** návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 131/2010 Z. z. o pohrebníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov

**3. Predmet návrhu zákona:**

1. je upravený v primárnom práve Európskej únie, a to v čl. 2 Zmluvy o Európskej únii (úcta k ľudskej dôstojnosti) a v čl. 1 Charty základných práv Európskej únie (ľudská dôstojnosť),
2. nie je upravený v sekundárnom práve Európskej únie,
3. nie je obsiahnutý v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie.

**Vzhľadom na to, že predmet návrhu zákona nie je upravený v práve Európskej únie, je bezpredmetné vyjadrovať sa k bodom 4. a 5.**

**Doložka**

**vybraných vplyvov**

**A.1. Názov materiálu:** návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 131/2010 Z. z. o pohrebníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov

**Termín začatia a ukončenia PPK:** *bezpredmetné*

**A.2. Vplyvy:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | Pozitívne | Žiadne | Negatívne |
| 1. Vplyvy na rozpočet verejnej správy |  | x |  |
| 2. Vplyvy na podnikateľské prostredie – dochádza k zvýšeniu regulačného zaťaženia? |  |  | x |
| 3. Sociálne vplyvy |  | x |  |
| – vplyvy na hospodárenie obyvateľstva, |  | x |  |
| – sociálnu exklúziu, |  | x |  |
| – rovnosť príležitostí a rodovú rovnosť a vplyvy na zamestnanosť |  | x |  |
| 4. Vplyvy na životné prostredie |  | x |  |
| 5. Vplyvy na informatizáciu spoločnosti |  | x |  |

**A.3. Poznámky**

*Predkladaný návrh zákona nemá vplyv na rozpočet verejnej správy, nevyvoláva sociálne vplyvy, vplyvy na životné prostredie ani vplyvy na informatizáciu spoločnosti. Môže mať mierne negatívny dopad na podnikateľské prostredie z dôvodu zvýšeného administratívneho zaťaženia niektorých podnikateľských subjektov v oblasti zdravotníctva v súvislosti s požiadavkou disponovať informovanými súhlasmi, resp. vyhláseniami k zaobchádzaniu s ľudskými pozostatkami.*

**A.4. Alternatívne riešenia**

*bezpredmetné*

**A.5. Stanovisko gestorov**

*Návrh zákona bol zaslaný na vyjadrenie Ministerstvu financií SR a stanovisko tohto ministerstva tvorí súčasť predkladaného materiálu.*