

Raf

Begravningslag

BETÄNKANDE AV ARBETSGRUPPEN FÖR ÖVERSYN AV BEGRAVNINGSLAGSTIFTNINGEN

SOU^{1987:16}





Statens offentliga utredningar
1987:16
Civildepartementet

Begravningslag

Betänkande av arbetsgruppen för översyn av
begravningslagstiftningen

Omslag Förlagsateljén

ISBN 91-38-09503-3

ISSN 0375-250X

Norstedts Tryckeri, Stockholm 1987

17-420

Till statsrådet och chefen för civildepartementet

Under senare år har väckts ett flertal frågor som gäller ändringar i begravningslagstiftningen. De bestämmelser som berörs har ett sådant samband med varandra att det har ansetts lämpligt att de ses över i ett sammanhang. I juni 1983 tillsattes därför inom civildepartementet en särskild arbetsgrupp med uppgift att göra en översyn av lagen (1957:585) om jordfästning m. m., lagen (1963:537) om gravrätt m. m., begravningskungörelsen (1963:540) och anslutande författningar.

Arbetsgruppen har bestått av rättschefen Harald Rangnitt, ordförande, och departementssekreteraren Tom Wiman. Hovrättsassessorn Kerstin André har sedan den 1 januari 1984 varit arbetsgruppens sekreterare.

I arbetsgruppen har vidare ingått förbundsjuristen Bengt Erman, Svenska kyrkans nämnd för församlings- och pastoratsförvaltning, förbundsdirektören Bo Forslund, Sveriges Begravningsentreprenörers Förbund, kyrkogårdschefen Gösta Gustafsson, Uppsala kyrkliga samfällighet, samt direktören Åke Ohlsén, Stockholms kyrkogårdsförvaltning.

Resultatet av arbetsgruppens arbete redovisas i detta betänkande. Arbetsgruppens förslag är enhälligt.

Stockholm i april 1987

Harald Rangnitt

Tom Wiman

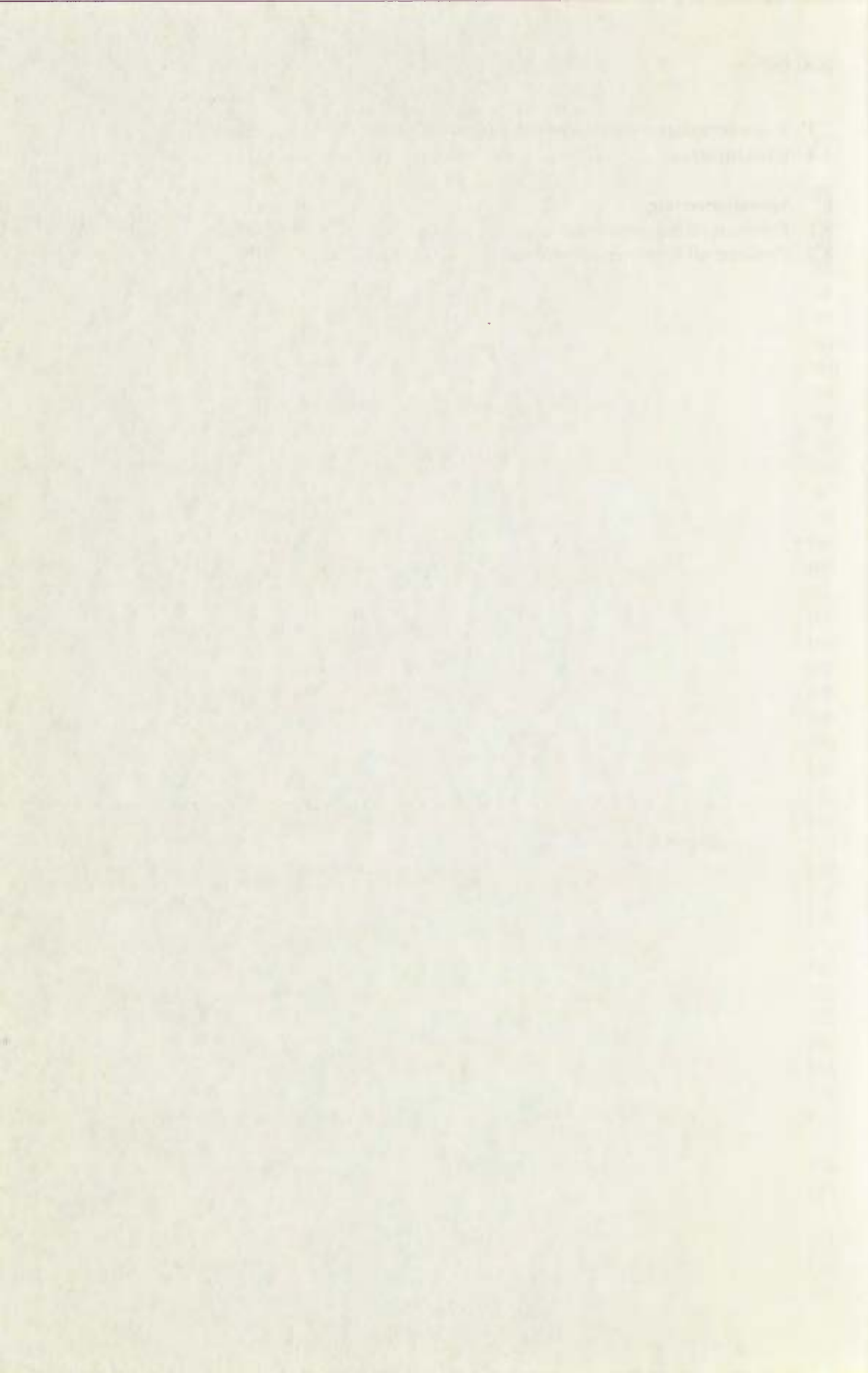
/ Kerstin André

Innehåll

Författningsförslag	9
Sammanfattning	37
1 Nuvarande ordning	45
1.1 Gällande rätt	45
1.2 Begravningsverksamheten	47
2 Utgångspunkter för översynen	51
2.1 Uppdraget	51
2.2 Utredningsarbetet	52
2.3 Allmänna överväganden	53
3 Begravningsplatser	57
3.1 Allmänna och enskilda begravningsplatser	57
3.2 Anordnande av enskilda begravningsplatser	57
3.3 Begravningsplatsernas särskilda rättsskydd	59
3.4 Invigning av de allmänna begravningsplatserna	60
3.5 Rätten till gravplats på de allmänna begravningsplatserna	63
3.6 Flyttning av gravsatt stoft eller aska	65
3.7 Lokala föreskrifter för de allmänna begravningsplatserna	67
3.7.1 Lokala föreskrifter i allmänhet	67
3.7.2 Reglementen	68
3.7.3 Ordningsföreskrifter	69
3.8 De allmänna begravningsplatserna och andra trossamfund än svenska kyrkan	70
4 Begravning	73
4.1 Några grundläggande frågor	73
4.2 Ordlandet av begravningen	75
4.2.1 Lagstiftningsåtgärder	75
4.2.2 Bestämmanderätten	77
4.2.3 Skiljeförfarande	78
4.3 Tiden för gravsättning av stoft eller för kremering	80
4.4 Förvaring och gravsättning av aska	81
4.5 Utströende av aska på annan plats än begravningsplats	83

4.6	Behovet av nya begravningsklick	85
5	Gravrätt	87
5.1	Inledning	87
5.1.1	Gravrättens natur	87
5.1.2	Behovet av lagändringar	88
5.2	Upplåtelse av gravrätt	91
5.2.1	Upplåtelse till fysisk person	91
5.2.2	Upplåtelse till juridisk person	92
5.2.3	Upplåtelseiden	93
5.2.4	Förnyad upplåtelse	94
5.3	Övergång av gravrätt vid gravrättsinnehavarens död	95
5.3.1	Bakgrund	95
5.3.2	Frågans tidigare behandling	96
5.3.3	Skifte av gravrätt	97
5.3.4	Anmälningsskyldighet	99
5.4	Gravvårdar och andra gravanordningar	100
5.4.1	Bakgrund	100
5.4.2	Överväganden och förslag	101
5.5	Ändringar på gravplats	104
5.5.1	Frågans tidigare behandling	104
5.5.2	Överväganden och förslag	106
5.6	Gravskötsel	108
5.6.1	Nuvarande ordning	108
5.6.2	Det framtida skötselansvaret	109
5.6.3	Avsättning av medel för gravskötsel	110
5.7	Äldre gravrättsupplåtelser och skötselavtal för alltid	112
5.7.1	Allmänna överväganden	112
5.7.2	Återtagande av gravrätt som har upplåtits för alltid	114
5.7.3	Hänsynen till de kulturhistoriska intressena m. m.	115
5.7.4	Avveckling av äldre avtal om gravskötsel	116
5.8	Förenklad delgivning	118
6	Övriga frågor	121
6.1	Anmälan om dödsfall	121
6.2	Dödsbevis och intyg om dödsorsak	122
6.2.1	Bakgrund	122
6.2.2	Överväganden och förslag	124
6.3	Ädelmetaller i avlidnas stoft och aska	125
6.3.1	Bakgrund	125
6.3.2	Den straffrättsliga bedömningen av tillgrepp från avlidna	126
6.3.3	Tillgrepp av ädelmetaller ur kremationsaska	127
7	Lagstiftningen	131
7.1	Vissa konstitutionella frågor	131
7.2	Ny lag och förordning	132

7.3	Begravningslagens omfattning och utformning	133
7.4	Genomförande	134
8	Specialmotivering	137
8.1	Förslaget till begravningslag	137
8.2	Förslaget till begravningsförfordning	195



Författningsförslag

1. Förslag till Begravningslag

Härigenom föreskrivs följande.

1 kap. Inledande bestämmelser

1 § Med begravningsplatser avses i denna lag områden eller utrymmen som är behörigen anordnade för förvaring av avlidnas stoft eller aska, såsom kyrkogårdar eller andra gravområden, minneslundar, kolumbarier och urnmurar.

2 § Begravningsplatser är antingen allmänna eller enskilda.

Allmänna begravningsplatser är anordnade av svenska kyrkans församlingar eller samfälligheter, av kommuner eller i övrigt av det allmänna. Andra begravningsplatser är enskilda begravningsplatser.

3 § Med begravning avses i denna lag jordfästning eller annan begravningsceremoni samt gravsättning av stoft eller av aska. En begravning kan omfatta endast gravsättning.

Vad som sägs i lagen om gravsättning gäller också nedgrävning eller utströende av aska i minneslund och utströende av aska på annan plats än begravningsplats.

4 § Med gravrätt avses den rätt som uppkommer när en bestämd gravplats på en allmän begravningsplats upplåts till någon för gravsättning. En gravplats kan bestå av en eller flera gravar.

2 kap. Allmänna begravningsplatser

Grundläggande bestämmelser

1 § Det åligger svenska kyrkans församlingar att anordna och hålla allmänna begravningsplatser med ett tillräckligt antal gravplatser och andra gravanläggningar av allmänt förekommande slag. Skyldigheten gäller dock inte de icke-territoriella församlingarna.

Regeringen får för särskilt fall besluta att en kommun i stället för en eller flera församlingar skall anordna och hålla allmän begravningsplats.

2 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om anläggning, utvidgning eller väsentlig ändring av allmänna begravningsplatser.

3 § Innan en allmän begravningsplats tas i bruk skall svenska kyrkan och andra trossamfund, som är verksamma på orten, beredas tillfälle att inviga begravningsplatsen eller delar av den. Detsamma gäller när begravningsplatsen har utvidgats.

4 § En allmän begravningsplats får inte besväras av panträtt, nyttjanderätt, servitut eller andra rättigheter. Om det inte medför någon olägenhet, får den dock besväras av sådan rättighet som kan upplåtas enligt ledningsrättslagen (1973:1144).

En allmän begravningsplats får inte utmätas.

Förvaltning

5 § De allmänna begravningsplatserna skall hållas i ordnat och värdigt skick. Den helgd som tillkommer de dödas vilorum skall alltid iakttas. Kulturminnesvårdens intressen skall särskilt beaktas.

6 § På en allmän begravningsplats skall gravplats beredas dem som vid dödsfallet var kyrkobokförda på orten eller har nära anknytning till den. Om tillgången på gravplatsmark medger det, får även andra beredas gravplats där.

7 § Rätten till gravsättning på de allmänna begravningsplatserna skall inte vara beroende av att den avlidne tillhörde något trossamfund eller ett visst trossamfund. Den skall inte heller vara beroende av att jordfästning eller annan begravningsceremoni har ägt rum eller har förrättats i någon viss ordning.

8 § En grav på en allmän begravningsplats får öppnas endast genom kyrkogårdsmyndighetens försorg. Den får inte öppnas på ett sådant sätt att man vid grävningen eller gravsättningen skadar stoft eller aska som har gravsatts inom gravplatsen.

Regeringen får meddela sådana föreskrifter om gravöppning och gravsättning som behövs av hänsyn till hälsoskyddet.

9 § Stoft och aska som har gravsatts på en allmän begravningsplats får inte tas upp eller på annat sätt rubbas. Om det finns särskilda skäl till det, får dock kyrkogårdsmyndigheten besluta om en sådan åtgärd vad gäller ett stoft eller en aska, som åter skall gravsättas inom gravplatsen. Kyrkogårdsmyndigheten får också ge tillstånd till en sådan åtgärd i det fall när stoftet eller askan skall flyttas till en annan gravplats, om det finns synnerliga skäl till det och det är klarlagt var gravsättning åter skall ske.

Utan hinder av föreskrifterna i första stycket får kyrkogårdsmyndigheten ta ut aska som har gravsatts i ett utrymme i ett kolumbarium eller en urnmur för vilket gravrätten har upphört. Askan skall i sådant fall grävas

ned inom begravningsplatsen eller inom en närbelägen allmän begravningsplats.

Innan kyrkogårdsmyndigheten beslutar att ett stoft skall tas upp eller på annat sätt rubbas skall miljö- och hälsoskyddsnämnden höras.

10 § För varje allmän begravningsplats skall det upprättas en gravkarta och föras gravbok eller gravregister enligt de föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Lokala föreskrifter

11 § För de allmänna begravningsplatserna skall det finnas reglementen som innehåller föreskrifter om

1. förutsättningarna för gravsättning på begravningsplatsen och villkoren för upplåtelse av gravrätt,
2. gravvårdar och andra anordningar på gravplatserna,
3. vad kyrkogårdsmyndigheten i övrigt skall iaktta i förhållande till gravrättsinnehavarna och vid kontakterna med allmänheten.

Om det finns en minneslund, skall reglementet också innehålla föreskrifter om nedgrävning och utströende av aska i minneslunden.

12 § Regeringen får meddela de föreskrifter om ordningen inom de allmänna begravningsplatserna som behövs med hänsyn till dessa områdens särskilda karaktär. Regeringen får överlåta åt den som innehar en allmän begravningsplats att meddela lokala ordningsföreskrifter.

Lokala ordningsföreskrifter för en allmän begravningsplats får inte angå förhållanden som med stöd av allmänna ordningsstadgan (1956:617) är reglerade i lokal ordningsstadga eller som annars är eller enligt föreskrift i författning kan regleras i annan ordning.

Genom lokala ordningsföreskrifter får inte läggas onödigt tvång på allmänheten eller annars göras obefogad inskränkning i den enskildes frihet.

13 § Ett beslut att anta, ändra eller upphäva lokala ordningsföreskrifter skall underställas länsstyrelsens prövning.

När länsstyrelsen har fastställt ett sådant beslut skall länsstyrelsen på bekostnad av den som innehar begravningsplatsen genast införa fastställelsebeslutet och föreskrifterna i länets författningssamling. Den som innehar begravningsplatsen skall ombesörja att kungörelse om fastställelsen anslås och införs i ortstidning samt att föreskrifterna finns att tillgå för allmänheten.

Överlåtelse och nedläggning

14 § En allmän begravningsplats får inte överlåtas eller användas för annat ändamål utan länsstyrelsens tillstånd.

Begravningsplatsen får inte heller helt eller delvis läggas ned utan att länsstyrelsen har medgett det. Länsstyrelsen får därvid föreskriva villkor för nedläggningen och för områdets framtida användning.

3 kap. Enskilda begravningsplatser

1 § Länsstyrelsen prövar om och på vilka villkor en enskild begravningsplats får anordnas.

Tillstånd att anordna en enskild begravningsplats får meddelas endast för ett trossamfund som är verksamt här i landet och som har en sådan anslutning och ställning i övrigt att det måste antas att begravningsplatsen kan vårdas och behållas.

2 § Bestämmelserna i 2 kap. 2, 4, 5, 8 och 14 §§ gäller även för enskilda begravningsplatser.

3 § Rätten till en gravplats som har upplåtits på en enskild begravningsplats får inte pantsättas eller utmätas. Detsamma gäller gravvårdar och andra gravanordningar.

4 § Stoft och aska som har gravsatts på en enskild begravningsplats får inte tas upp eller på annat sätt rubbas. Om det finns särskilda skäl till det får dock länsstyrelsen besluta om en sådan åtgärd vad gäller ett stoft eller en aska, som åter skall gravsättas inom gravplatsen. Länsstyrelsen får också ge tillstånd till en sådan åtgärd i det fall när stoftet eller askan skall flyttas till en annan gravplats, om det finns synnerliga skäl till det och det är klarlagt var gravsättning åter skall ske.

Innan länsstyrelsen beslutar om upptagning av stoft och aska skall den som innehar begravningsplatsen höras. Om upptagningen gäller ett stoft skall även miljö- och hälsoskyddsnämnden höras.

4 kap. Krematorier

1 § Ett krematorium får inte anordnas av någon annan än den som innehar en allmän begravningsplats eller av en kyrklig samfällighet.

2 § Ett krematorium får inte in-tecknas eller utmätas eller utan länsstyrelsens tillstånd överlåtas eller användas för annat ändamål.

3 § Ett krematorium skall underhållas och skötas med iakttagande av de bestämmelser om miljö-, hälso- och arbetarskydd som finns i annan lagstiftning.

Sådana delar av kremationsaskan som inte lämpligen kan tillföras askurnan, skall omhändertas av krematoriemyndigheten på ett sätt som är förenligt med pietetens krav.

4 § För varje krematorium skall det finnas ett reglemente med föreskrifter om ordningen inom krematoriet och om förfarandet med aska efter kremering.

Vid krematorierna skall det föras kremationsjournaler enligt föreskrifter som meddelas av regeringen.

5 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om uppförande, rivning eller annan väsentlig ändring av krematorier samt om kremering och förfarandet med aska efter kremering.

5 kap. Dödsfallsanmälan m. m.

Anmälan

1 § När någon har avlidit här i landet skall dödsfallet skyndsamt anmälas till pastorsämbetet i den församling där den avlidne senast var kyrkobokförd.

Om det inte är känt var den avlidne senast var kyrkobokförd eller om den avlidne inte har varit kyrkobokförd här i landet, skall anmälan göras till pastorsämbetet i den församling där dödsfallet inträffade.

2 § Om den avlidne vid dödsfallet vårdades på en sjukvårdsinrättning eller i anslutning till dödsfallet har förts till en sådan inrättning, skall denna anmäla dödsfallet till pastorsämbetet. I annat fall skall anmälan göras av den efterlevande maken eller annan anhörig, som vid dödsfallet sammanbodde med den avlidne eller av annan anledning finns på platsen.

Om det inte finns någon som sålunda är skyldig att anmäla dödsfallet anmäls det av hyresvärd eller den som annars är närmast till det eller av polismyndigheten.

3 § När stoftet eller askan efter en person som har avlidit utomlands har förts in i landet, skall den som ordnar begravningen snarast underrätta pastorsämbetet i den församling där den avlidne senast var kyrkobokförd. I de fall som avses i 1 § andra stycket skall underrättelsen lämnas till pastorsämbetet i den församling där stoftet eller askan skall gravsättas.

Dödsbevis och intyg om dödsorsak

4 § Vid ett dödsfall här i landet skall ett bevis om dödsfallet (dödsbevis) och ett intyg om dödsorsaken utfärdas av en läkare.

Beviset och intyget får inte utfärdas av en läkare som är make, barn, förälder, syskon eller på annat sätt närstående till den avlidne.

5 § Dödsbeviset och intyget om dödsorsaken skall utan dröjsmål lämnas till det pastorsämbete som anges i 1 §. Om dödsfallet enligt 2 § första stycket skall anmälas av en sjukvårdsinrättning, skall denna lämna beviset och intyget till pastorsämbetet. I annat fall skall beviset och intyget lämnas av den läkare som utfärdar handlingarna.

Om det finns anledning att anta att döden har orsakats av någon annan person eller det i övrigt finns skäl för en fullständigare undersökning av den döda kroppen skall dödsbeviset med uppgift om detta i stället lämnas till polismyndigheten i den ort där dödsfallet har inträffat. Samtidigt skall pastorsämbetet underrättas.

I fall som avses i andra stycket skall polismyndigheten införskaffa intyg om dödsorsaken och tillställa pastorsämbetet dödsbeviset och intyget tillsammans med beslut om tillstånd till gravsättning eller kremering.

6 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om dödsbevis och intyg om dödsorsak.

Tillstånd i särskilda fall

7 § När stoftet av en person som har avlidit utomlands har förts in i landet, skall den som ordnar begravningen begära tillstånd till gravsättning eller kremering hos polismyndigheten på den ort där gravsättningen eller kremeringen skall ske.

6 kap. Begravning*Ordnandet av begravningen*

1 § Begravningen ordnas av den som den avlidne har utsett eller av någon av den avlidnes anhöriga eller närstående.

Om det inte finns någon som ordnar begravningen, skall den ordnas av den kommun inom vilken den avlidne senast var kyrkobokförd eller, om den avlidne inte har varit kyrkobokförd här i landet, av den kommun där dödsfallet inträffade eller där gravsättningen skall ske. För kostnaderna har kommunen rätt till ersättning av dödsboet.

2 § Den som ordnar begravningen skall i möjligaste mån iaktta den avlidnes önskemål i de frågor som rör begravningen. Det skall beaktas om den avlidnes önskan kan anses framgå av hans eller hennes uppfattning i tros- och livsåskådningsfrågor.

3 § Om de efterlevande inte kan enas om vem som skall ordna begravningen eller i fråga om kremering och gravsättning, skall kyrkogårdsmyndigheten på den ort där den avlidne senast var kyrkobokförd på begäran medla mellan parterna.

Om parterna enas, skall myndigheten fastställa deras överenskommelse. Om enighet inte kan uppnås, skall myndigheten i stället med eget yttrande hänskjuta frågan till länsstyrelsen för prövning.

Vid prövningen av vem som skall ordna begravningen, skall särskilt beaktas parternas personliga förhållande till den avlidne såsom sammanlevnad, släktskap eller annan nära anknytning.

Kremering och gravsättning

4 § Om stoftet efter en avliden skall kremas, skall det ske i ett krematorium.

5 § Gravesättning av stoft eller aska får ske endast på en allmän eller enskild begravningsplats. Regeringen får dock meddela föreskrifter om att aska får strös ut på annan plats.

Vid gravesättningen får inte förekomma något som strider mot förrättningens helgd och allvarliga innebörd.

6 § Gravesättning av stoft eller kremering får äga rum först sedan ett av pastorsämbetet utfärdat intyg för gravesättning eller kremering har lämnats till den som förvaltar begravningsplatsen eller, vid kremering, till krematoriemyndigheten.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om intyg eller tillstånd till gravsättning eller kremering. Regeringen får också meddela föreskrifter om att gravsättning eller kremering i vissa fall får ske även utan sådant intyg som avses i första stycket.

7 § Gravsättning av stoft eller aska eller kremering får inte ske om det är känt att det föreligger tvist mellan den avlidnes efterlevande i frågor som rör gravsättningen eller kremeringen eller om det annars finns något hinder för åtgärden.

8 § Gravsättning av stoft eller kremering skall ske snarast möjligt och senast två månader efter dödsfallet.

Kyrkogårdsmyndigheten på den ort där den avlidne senast var kyrkobokförd får dock medge anstånd med gravsättningen eller kremeringen om det finns särskilda skäl till det.

Om gravsättningen eller kremeringen inte har skett inom föreskriven tid, skall myndigheten undersöka anledningen till dröjsmålet och, om det behövs, underrätta den kommun som anges i 1 § andra stycket.

9 § Askan efter avliden som har kremerats här i landet skall gravsättas inom ett år från kremeringen. Den myndighet som förvarar askan får dock medge anstånd med gravsättningen om det finns särskilda skäl till det.

I avvaktan på gravsättningen skall askan förvaras i ett krematorium. Om platsen för gravsättningen är bestämd, får askan i stället förvaras av kyrkogårdsmyndigheten på den ort där gravsättningen skall ske. Askan skall då förvaras i en kyrka eller i ett lämpligt utrymme på den allmänna begravningsplatsen. Askan skall alltid förvaras på ett betryggande och värdigt sätt.

Om askan inte har gravsatts inom den föreskrivna tiden, skall den myndighet som förvarar askan låta gravsätta den. Dessförinnan skall den som ordnar begravningen beredas tillfälle att själv ombesörja gravsättningen.

10 § Aska som efter kremering har förts in i landet skall i avvaktan på gravsättningen överlämnas för förvaring i enlighet med föreskrifterna i 9 § andra stycket. Askan skall gravsättas inom ett år från det den fördes in i landet, om inte den myndighet som förvarar askan medger anstånd med gravsättningen av särskilda skäl. Om askan inte har gravsatts inom den föreskrivna tiden, gäller föreskrifterna i 9 § tredje stycket.

7 kap. Gravrätt

Allmänna bestämmelser

1 § Gravrätt får utövas endast av den som i gravboken eller gravregistret är antecknad som innehavare av gravrätten. När gravrättsinnehavaren har avlidit, får dock den som ordnar begravningen utöva de befogenheter som har samband med gravsättningen av den avlidne.

2 § Gravrättsinnehavaren har rätt att bestämma vilka som skall gravsättas inom gravplatsen, att förse gravplatsen med gravvård eller annan gravanordning och att i övrigt råda över gravplatsen, om inte annat följer av bestämmelserna i denna lag.

Gravrättsinnehavaren är skyldig att hålla gravplatsen i ordnat och värdigt skick.

3 § Gravrätten får inte överlåtas utan upplåtarens samtycke. Den får återlämnas till upplåtaren.

Gravrätten får inte överlåtas eller återlämnas mot betalning. Den får inte heller pantsättas eller utmätas.

4 § Upplåtaren får göra ändringar på en gravplats endast om gravrättsinnehavaren medger det. En ändring som är nödvändig för att tillgodose kraven på miljöskydd, hälsoskydd och arbetarskydd får dock genomföras även om gravrättsinnehavaren motsätter sig ändringen.

Till förekommande av skada har upplåtaren rätt att genast vidta nödvändiga åtgärder på gravplatsen. Gravrättsinnehavaren skall snarast därefter underrättas om åtgärderna.

Upplåtelse av gravrätt

5 § Gravrätt får inte upplåtas till flera personer. Den får upplåtas till en juridisk person endast om det finns särskilda skäl till det.

6 § Upplåtelse av gravrätt sker för viss tid, minst femton och högst femtio år. Om någon upplåtelse tid inte har bestämts, anses upplåtelsen ha skett för tjugofem år.

7 § Om avgift skall betalas för gravrätten, skall det ske vid upplåtelsen.

8 § Till bevis om upplåtelse av gravrätt skall upplåtaren utfärda ett gravbrev. Närmare föreskrifter om gravbrev meddelas av regeringen.

9 § När upplåtelse tiden för gravrätten går ut har gravrättsinnehavaren rätt till en ny upplåtelse om gravplatsen är väl vårdad och upplåtelsen inte medför något synnerligt men för begravningsplatsens ändamålsenliga ordnande och skötsel. Detta gäller endast om gravrättsinnehavaren dessförinnan har anmält att han vill få upplåtelsen förnyad.

I god tid innan upplåtelse tiden går ut skall upplåtaren underrätta gravrättsinnehavaren om förutsättningarna för en ny upplåtelse.

Övergång av gravrätt

10 § Upplåtaren skall pröva fråga om överlåtelse av gravrätt.

Medgivande till en överlåtelse får inte lämnas om gravrätten skall övergå till flera personer eller till någon annan än en närstående till överlåtaren eller någon som genom släktskap eller på annat sätt har nära anknytning till dem som är gravsatta inom gravplatsen.

11 § När gravrättsinnehavaren avlider övergår gravrätten enligt vad som har bestämts vid upplåtelsen eller genom ett senare skriftligt förordnande. Detta gäller dock inte om gravrätten därmed skulle övergå till flera eller till en juridisk person.

I andra fall bestämmer den avlidnes make och arvingar vem av dem som skall överta gravrätten.

12 § Det åligger den avlidne gravrättsinnehavarens dödsbo att till upplåtaren anmäla till vem gravrätten har övergått.

13 § Om dödsboet inte inom sex månader efter dödsfallet har anmält ny gravrättsinnehavare, skall upplåtaren förelägga dödsboet att inom viss tid ange vem som är ny gravrättsinnehavare. Om föreläggandet inte följs, beslutar upplåtaren till vem gravrätten skall övergå.

Om det inte av 11 § första stycket följer till vem gravrätten skall övergå, skall företrädare som regel ges åt efterlevande make och i övrigt åt den som är närmast till arv enligt reglerna om arvsrätt. Därvid skall dock beaktas att barn har företrädare framför barnbarn, föräldrar före syskon och syskon före syskonbarn. Gravrätten får inte överföras till någon som inte är villig att överta den.

14 § Om gravrätten inte övergår till någon ny innehavare enligt 11 eller 13 §§, får upplåtaren på begäran förordna att den skall övergå till någon närstående till den avlidne eller till någon annan som enligt 10 § andra stycket hade kunnat överta den.

15 § Om det inte finns någon som gravrätten kan övergå till, skall den anses återlämnad till upplåtaren med skyldighet för denne att bibehålla gravplatsen till förmån för den som senast har gravsatts där under minst femton år från gravsättningen. Gravvård eller annan gravanordning behöver dock ej bibehållas om inte kostnaderna för skötsel av gravplatsen betalas.

Gravsättning inom gravplatsen

16 § Upplåtaren får vägra gravsättning inom gravplatsen om gravsättningen skulle strida mot föreskrifterna i 2 kap. 8 § eller om det är uppenbart att den inte överensstämmer med tidigare gravrättsinnehavares önskan. Upplåtaren får också vägra gravsättning om den står i strid med den rätt som kan tillkomma någon annan eller med pietetens krav.

17 § Om gravrättsinnehavaren vägrar någon som av honom eller av tidigare gravrättsinnehavare har medgetts rätt till gravsättning inom gravplatsen att bli gravsatt där, får upplåtaren bestämma om gravsättningen.

Gravvårdar och andra gravanordningar

18 § Gravplatsen får förses med gravvård om det inte strider mot vad som är avsett att gälla för den del av begravningsplatsen där gravplatsen är belägen.

Gravrättsinnehavaren bestämmer gravvårdens utseende och beskaffenhet. Han är dock skyldig att följa vad upplåtaren föreskriver. Gravrättsinnehavarens bestämmanderätt får inte begränsas mer än vad som är nödvändigt för att tillgodose en god gravkultur.

19 § Innan en gravvård sätts upp skall upplåtaren pröva om den är sådan att den kan tillåtas.

20 § Sedan en gravvård har blivit uppsatt får den inte föras bort utan medgivande av upplåtaren. Medgivande skall lämnas om det inte finns risk för att man förfar med gravvården på ett ovärdigt sätt.

21 § En gravvård får inte pantsättas eller utmätas.

22 § Föreskrifterna i 18–21 §§ gäller även andra gravanordningar än gravvårdar.

I fråga om gravplatsens utsmyckning och ordnande i övrigt gäller föreskrifterna i 18 § andra stycket.

Gravskötsel

23 § Om gravrättsinnehavaren inte själv vill svara för den nödvändiga skötseln av gravplatsen, skall upplåtaren på begäran tillhandahålla sådan skötsel som krävs för att gravplatsen inte skall falla i vanvård. För kostnaderna har upplåtaren rätt till ersättning.

24 § Ett åtagande om gravskötsel får inte avse längre tid än den under vilken gravrätten är upplåten.

25 § Sådana medel som gravrättsinnehavaren har betalat in till upplåtaren för gravskötsel och som inte har förbrukats när upplåtelseiden för gravrätten går ut eller när gravrätten dessförinnan återlämnas, tillfaller upplåtaren om inte annat har avtalats. Om upplåtelsen förnyas enligt 9 § eller gravplatsen bibehålls enligt 15 § skall vad som kan kvarstå av tidigare inbetalade medel användas för den fortsatta gravskötseln.

Gravrättens upphörande

26 § Gravrätten upphör när upplåtelseiden går ut eller när gravrätten dessförinnan återlämnas till upplåtaren eller när den förverkas eller förklaras ha upphört.

27 § Upplåtaren får förklara gravrätten förverkad om gravplatsen är uppenbart vanvårdad och gravrättsinnehavaren inte avhjälpel vanvården inom ett år efter det att han har delgetts föreläggande att sätta gravplatsen i stånd. Föreläggandet skall innehålla upplysning om att förverkande kan ske.

Förverkande får inte ske om det är en myndighet som svarar för gravplatsens vård och underhåll.

28 § Om en allmän begravningsplats helt eller delvis läggs ned, får länsstyrelsen förordna att de gravrätter som berörs av nedläggningen skall överflyttas till andra platser. Om detta inte är möjligt, eller om en gravrätts bibehållande inte begärs av någon rättsinnehavare, får länsstyrelsen i stället förordna att rätten skall upphöra.

Detsamma gäller om det skulle medföra synnerligt men för begravningsplatsens ändamålsenliga ordnande och skötsel att behålla gravrätten oförändrad på platsen.

29 § När gravrätten har upphört, skall gravrättsinnehavaren ombesörja att gravvården och annan gravanordning tas bort från gravplatsen. Därvid gäller föreskrifterna i 20 §.

30 § Det som inte är bortfört från gravplatsen inom sex månader efter gravrättens upphörande tillfaller upplåtaren. Om det har uppstått tvist om bortförandet, räknas tiden från tvistens slutliga avgörande.

Om gravanordningen är av konstnärligt eller kulturhistoriskt värde eller av annat skäl bör bevaras för framtiden, skall upplåtaren om möjligt lämna kvar den på gravplatsen. Om den förs bort därifrån skall den åter ställas upp inom begravningsplatsen eller på någon annan lämplig och därtill avsedd plats.

8 kap. Särskilda bestämmelser

1 § Om någon skall gravsättas inom en bestämd gravplats på en allmän begravningsplats men inte efterlämnar någon närstående till vilken gravplatsen kan upplåtas med gravrätt, skall gravplatsen förbehållas den avlidne under minst femton år.

I fråga om gravvård eller annan gravanordning gäller föreskrifterna i 7 kap. 18–21, 29 och 30 §§ i tillämpliga delar. Som villkor för en sådan anordning får innehavaren av begravningsplatsen dock föreskriva att avgift för gravplatsen och kostnaderna för dess skötsel betalas.

2 § Delgivning i ärenden enligt denna lag sker enligt föreskrifterna i delgivningslagen (1970:428).

Om en gravrättsinnehavare inte är känd eller den som söks för delgivning saknar känt hemvist och det inte kan klarläggas var han uppehåller sig skall föreskrifterna i 17 § delgivningslagen dock inte tillämpas när

1. kyrkogårdsmyndigheten inhämtar medgivande till eller underrättar gravrättsinnehavaren om ändringar eller andra åtgärder på en gravplats enligt 7 kap. 4 §,

2. underrättar gravrättsinnehavaren om förutsättningarna för ny upplåtelse av gravrätt enligt 7 kap. 9 §,

3. förelägger gravrättsinnehavaren att sätta gravplatsen i stånd enligt 7 kap. 27 §.

I de fall som avses i andra stycket sker delgivning genom att den handling som skall delges hålls tillgänglig hos myndigheten och genom att ett meddelande härom och om handlingens huvudsakliga innehåll anslås på

lämpligt sätt inom begravningsplatsen. Dessutom skall en skylt med uppmaning att ta kontakt med myndigheten sättas upp vid gravplatsen. Delgivningen skall anses ha skett ett år efter det att detta har blivit fullgjort eller den tidigare dag när den som söks för delgivning har fått del av handlingen.

3 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om transport av stoft och aska till eller från Sverige.

4 § Om riket är i krig får stoftet efter en person, vars död har orsakats av en krigsåtgärd eller en smittsam sjukdom, gravsättas eller kremeras utan iakttagande av bestämmelserna i denna lag eller med stöd därav meddelade föreskrifter.

9 kap. Ansvar och överklagande

Böter och viten

1 § Den som uppsåtligen bryter mot föreskrifterna i 6 kap. 4 § och 5 § första stycket eller mot en föreskrift som har meddelats med stöd av 6 kap. 5 § första stycket skall dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

2 § Den som uppsåtligen bryter mot en ordningsföreskrift som har meddelats med stöd av 2 kap. 12 § skall dömas till böter, högst ettusen kronor.

3 § Om den som innehar en allmän eller enskild begravningsplats eller ett krematorium inte fullgör sina åligganden enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, får länsstyrelsen vid vite förelägga innehavaren att fullgöra åliggandena.

4 § Den som underlåter att överlämna aska för förvaring i enlighet med 6 kap. 10 §, får av länsstyrelsen vid vite föreläggas att fullgöra sin skyldighet.

5 § Om en gravrättsinnehavare har försett sin gravplats med en gravvård eller annan anordning i strid med vad upplåtaren har föreskrivit, får länsstyrelsen, om det finns skäl till det, vid vite förelägga gravrättsinnehavaren att ta bort anordningen. Ett sådant föreläggande får meddelas även i andra fall om det finns synnerliga skäl till det.

Om gravrättsinnehavaren inte följer vitesföreläggandet, får tingsrätten meddela handräckning för anordningens borttagande. I fråga om sådan handräckning finns bestämmelser i 17 § handräckningslagen (1981:847).

Överklagande

6 § Kyrkogårdsmyndighetens beslut får överklagas hos länsstyrelsen om beslutet gäller

1. rätten till gravplats enligt 2 kap. 6 §,
2. upptagning av gravsatt stoft eller aska enligt 2 kap. 9 §,
3. hinder för gravsättning enligt 6 kap. 7 §,
4. anstånd enligt 6 kap. 8 § andra stycket, 9 § första stycket eller 10 § samt gravsättning enligt 6 kap. 9 § tredje stycket,

5. ändring på en gravplats enligt 7 kap. 4 §,
6. ny upplåtelse av gravrätt enligt 7 kap. 9 § första stycket,
7. överlåtelse eller övergång av gravrätt enligt 7 kap. 10, 13 eller 14 §,
8. gravsättning enligt 7 kap. 16 eller 17 §,
9. gravvård eller annan gravanordning enligt 7 kap. 19, 20 eller 29 § eller ordnandet av gravplatsen i övrigt,
10. skötsel av gravplats enligt 7 kap. 23 §,
11. förverkande av gravrätt enligt 7 kap. 27 §.

Detsamma gäller om en krematoriemyndighet har beslutat i fråga om hinder för kremering enligt 6 kap. 7 § eller i fråga om anstånd eller gravsättning enligt 6 kap. 9 § första och tredje stycket eller 10 §.

Länsstyrelsens beslut i en överklagad fråga enligt 2–3 får inte överklagas. Länsstyrelsens beslut i övrigt i sådana ärenden får överklagas hos kammarrätten.

Länsstyrelsens beslut enligt 1 och 4–11 får överklagas hos kammarrätten.

7 § Länsstyrelsens beslut vid prövning av tvist som avses i 6 kap. 3 § får inte överklagas.

Länsstyrelsens beslut i fråga om anordnande av en enskild begravningsplats enligt 3 kap. 1 § får överklagas hos kammarkollegiet. Kammarkollegiets beslut i en överklagad fråga får inte överklagas. Kollegiets beslut i övrigt i sådana ärenden får överklagas hos regeringen.

Länsstyrelsens beslut om överflyttning eller upphörande av en gravrätt enligt 7 kap. 28 § eller i fråga om vite enligt 9 kap. 4 eller 5 § får överklagas hos kammarrätten. Detsamma gäller länsstyrelsens beslut att förelägga vite enligt 9 kap. 3 §, om föreläggandet riktar sig mot innehavaren av en enskild begravningsplats.

Länsstyrelsens beslut i andra ärenden enligt denna lag får överklagas hos regeringen.

Övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 1990 då lagen (1957:585) om jordfästning m. m. och lagen (1963:537) om gravrätt m. m. skall upphöra att gälla.

2. Om regeringen före den nya lagens ikraftträdande har gett tillstånd till framtida gravsättning inom en enskild begravningsplats, gäller tillståndet fortfarande. Efter lagens ikraftträdande prövar länsstyrelsen om och på vilka villkor som ytterligare gravsättning får ske inom begravningsplatsen. I fråga om överklagande av länsstyrelsens beslut, gäller föreskrifterna i 9 kap. 7 § andra stycket.

3. Om det finns flera innehavare av en gravrätt när den nya lagen träder i kraft, får upplåtaren förelägga dem att inom viss tid anmäla vem av dem som skall inneha gravrätten i fortsättningen. Om föreläggandet inte följs eller om de inte kan enas i frågan, bestämmer upplåtaren vem av dem som

skall inneha gravrätten. Därvid tillämpas föreskrifterna i 7 kap. 13 § andra stycket, 14 och 15 §§ samt 9 kap. 6 § första stycket 7.

Om inte alla gravrättsinnehavarna är kända eller någon av dem saknar känt hemvist och det inte kan klarläggas var han uppehåller sig, skall samtliga rättsinnehavare, på det sätt som anges i 8 kap. 2 § tredje stycket, delges ett föreläggande att inom viss tid från delgivning anmäla anspråk på gravrätten. En underrättelse om föreläggandet skall dessutom sändas till någon eller några av de rättsinnehavare som kan nås.

Den gravrättsinnehavare som efter delgivning enligt andra stycket underlåter att anmäla sitt anspråk inom den föreskrivna tiden, förlorar sin rätt. Om det inte är någon som har anmält anspråk på gravrätten, skall denna anses vilande för den återstående upplåtelse tiden med rätt dock för upplåtaren att förordna om övergång av gravrätten enligt 7 kap. 14 §. Om flera rättsinnehavare har anmält anspråk på gravrätten, skall föreskrifterna i första stycket tillämpas.

4. Om en avliden gravrättsinnehavare endast har en andel i gravrätten, gäller föreskrifterna i 7 kap. 12 och 13 §§ den andelen.

5. Om det efter den nya lagens ikraftträdande finns flera innehavare av en gravrätt och de inte kan enas i fråga om gravsättning, skall föreskrifterna i 9 § lagen om gravrätt m. m. tillämpas.

6. Om ett föreläggande att sätta en gravplats i stånd har utfärdats enligt 10 § andra stycket lagen om gravrätt m. m., får gravrätten förverkas efter den nya lagens ikraftträdande utan hinder av att föreskrifterna i 8 kap. 2 § tredje stycket inte har iakttagits.

7. En gravrätt som enligt äldre bestämmelser har upplåtits för alltid får återtas av upplåtaren om upplåtelsen skedde för minst 70 år sedan och det dessutom har förflutit minst 50 år sedan någon senast gravsattes inom gravplatsen. Vid beräkning av den sistnämnda tiden skall bortses från gravsättningar efter den nya lagens ikraftträdande.

Vid återtagandet upphör gravrätten. Den senaste gravrättsinnehavaren har därvid rätt till en ny upplåtelse för viss tid under de förutsättningar som anges i 7 kap. 9 § första stycket. Om det är flera som har innehaft gravrätten och de inte kan enas om till vem av dem som den nya upplåtelsen skall ske, beslutar upplåtaren i frågan.

Ett beslut om återtagande eller ny upplåtelse av gravrätt får överklagas hos länsstyrelsen. Länsstyrelsens beslut får överklagas hos kammarrätten.

8. När upplåtaren vill återta en gravrätt enligt 7. första stycket, skall upplåtaren minst tre månader före återtagandet delge gravrättsinnehavaren en underrättelse om att gravrätten kan komma att återtas och om förutsättningarna för en ny upplåtelse. Om det inte är uppenbart obehövt skall upplåtaren samråda med länsantikvarien.

Om gravrättsinnehavaren inte är känd eller den som söks för delgivning saknar känt hemvist och det inte kan klarläggas var han uppehåller sig, skall föreskrifterna i 8 kap. 2 § tredje stycket tillämpas. I stället för den tid som anges där, skall dock gälla en tid om tre år.

9. Om det, när en gravrätt har upphört enligt 7., finns ett avtal om gravskötsel, som har ingåtts med upplåtaren, upphör det avtalet att gälla.

Sådana medel som har betalats in till upplåtare för gravskötseln och som inte har förbrukats när avtalet upphör, tillfaller upplåtare. Om upplåtelser förnyas enligt 7. andra stycket skall vad som kan kvarstå av de inbetalade medlen användas för den fortsatta gravskötseln.

10. Den nya lagen innebär inte någon inskränkning i den rätt som kan tillkomma en innehavare av gravplats i kyrka enligt äldre författningar.

11. I fråga om förvaltningen av medel som har betalats in för vård och underhåll av gravplats innan lagen om gravrätt m. m. trädde i kraft, skall övergångsbestämmelserna till den lagen fortfarande tillämpas. När ett avtal om gravskötsel upphör att gälla enligt 9. skall de medel som kan vara fonderade för skötseln av gravplatsen, inte längre vara fonderade.

12. Om det i en lag eller annan författning hänvisas till en föreskrift som har ersatts av en föreskrift i denna lag, tillämpas i stället den nya föreskriften.

2. Förslag till Begravningsförordning

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Denna förordning gäller i anslutning till begravningslagen (0000:000).

När det i förordningen talas om pastorsämbetet menas därmed det pastorsämbete till vilket ett dödsfall enligt 5 kap. 1 § begravningslagen skall anmälas eller, när någon har avlidit utomlands, det pastorsämbete som enligt 5 kap. 3 § samma lag skall underrättas.

Begravningsplatser och krematorier

Anläggande m. m.

2 § Innan ett förslag upprättas att anlägga, utvidga eller väsentligt ändra en begravningsplats eller att på en sådan plats uppföra, riva, flytta eller väsentligt ändra andra byggnader än kyrkobyggnader, bör samråd ske med länsstyrelsen. Om åtgärden avser en allmän begravningsplats skall samråd ske med de trossamfund som är verksamma på orten och som berörs av åtgärden.

När förslaget har upprättats skall länsstyrelsen pröva om det skall godkännas.

3 § Vid en ansökan om godkännande av ett förslag till anläggning, utvidgning eller väsentlig ändring av en begravningsplats, skall fogas

1. ritningar och beskrivningar som utvisar markens beskaffenhet och hur området är avsett att planeras och inhägnas,
2. uppgifter om ägande- och dispositionsrätten till den mark som behöver tas i anspråk och i vad mån den är belastad med särskilda rättigheter,
3. en karta som anger områdets gränser och höjdförhållanden,
4. en översiktskarta över områdets närmaste omgivningar i den mån dessa inte har utmärkts på den karta som avses i 3.,
5. yttranden av byggnadsnämnden och av miljö- och hälsoskyddsnämnden.

4 § Vid en ansökan om godkännande av ett förslag till uppförande eller väsentlig ändring av en byggnad på en begravningsplats eller ett kolumbarium skall fogas

1. en situationsplan,
2. ritningar och beskrivningar som utvisar byggnadens funktion, inredning, konstnärliga utsmyckning och utseende i övrigt,
3. en kortfattad beskrivning av de konstruktions- och installationstekniska frågorna,
4. byggnadsnämndens yttrande.

Om förslaget avser ett krematorium skall vid ansökan dessutom fogas yttrande av miljö- och hälsoskyddsnämnden.

5 § I ärenden som avses i 2 § skall länsstyrelsen, om det behövs, inhämta yttranden från domkapitlet och vägverket.

6 § Föreskrifterna i 2, 4 och 5 §§ gäller också ett krematorium på annan plats än begravningsplats.

7 § Närmare föreskrifter om frågor som avses i 2–4 §§ får meddelas av statens planverk efter samråd med riksantikvarieämbetet och statens historiska museer.

Gravkarta, gravbok och gravregister

8 § Av 2 kap. 10 § begravningslagen (0000:000) framgår att det för varje allmän begravningsplats skall upprättas en gravkarta och föras gravbok eller gravregister.

Gravregistret skall föras med användande av automatisk databehandling enligt de föreskrifter som meddelas av riksarkivet.

9 § På gravkartan skall anges samtliga gravplatser inom begravningsplatsen med ett särskilt nummer för varje gravplats. Om det på begravningsplatsen finns en minneslund skall även den anges.

10 § Gravboken eller gravregistret skall innehålla följande uppgifter om gravplatserna

1. nummer enligt gravkartan för samtliga belagda eller upplåtna gravplatser,
2. för varje gravplats namn, adress och personnummer beträffande den till vilken gravplatsen har upplåtits samt tiden för upplåtelsen,
3. namn, adress och personnummer beträffande den till vilken gravplatsen har övergått,
4. namn, yrke, personnummer, dödsdag och hemort vid dödsfallet för den som har gravsatts inom gravplatsen,
5. tidpunkt för gravsättning samt stoftets eller askans läge inom gravplatsen.

I fråga om minneslund skall gravboken eller gravregistret innehålla uppgifter om namn, yrke, personnummer, dödsdag och hemort vid dödsfallet för var och en som vilar i minneslundens samt tidpunkten för nedgravandet eller utströendet av askan.

11 § I gravböckerna eller gravregistren skall det göras anteckning om när en gravrätt återlämnas, förverkas eller på annat sätt upphör.

12 § När gravkartan, gravboken och gravregistret upprättas, skall även äldre gravplatser anges så fullständigt som möjligt. I fråga om gravbok och gravregister skall detsamma gälla äldre gravar.

Gravbrev

13 § I gravbrev skall det anges till vem gravrätten upplåts, vilken gravplats som upplåtelsen avser, upplåtelseiden och de villkor som gäller för

upplåtelsen. Om det vid upplåtelsen har bestämts till vem gravrätten skall övergå, skall också det anges.

Om gravrättsinnehavaren under upplåtelseiden genom skriftligt förordnande har bestämt till vem gravrätten skall övergå, bör upplåtaren anteckna det i gravbrevet. Där bör också antecknas till vem gravrätten har övergått och om det finns begränsningar i gravrättsinnehavarens rätt att bestämma om gravsättning inom gravplatsen.

Gravbrevet skall innehålla upplysning om den anmälningsskyldighet för avliden gravrättsinnehavares dödsbo som är angiven i 7 kap 12 § begravningslagen (0000:000).

Kremationsjournal

14 § I en kremationsjournal skall i löpande nummerföljd antecknas

1. de avlidnas fullständiga för- och efternamn,
2. personnummer,
3. dödsdag,
4. hemort vid dödsfallet,
5. dag för utfärdandet av intyg för kremering,
6. dag för kremeringen,
7. dag för gravsättningen av askan eller, om den har överförts till någon annan, när och till vem som den har översänts eller utlämnats.

I kremationsjournalen behöver inte föras in uppgifter om kremering av foster som avses i 27 §. I stället skall dagen för kremeringen anges på det där nämnda läkarintyget.

Gravar

15 § En kistgrav skall vara så djup att en kista som sätts ner i graven täcks av ett jordlager på minst en meter över kistans högsta del, gravkullen oräknad.

16 § Ett stoft får inte gravsättas i en kyrka, ett gravkor eller något annat särskilt anordnat gravrum om inte stoftet är balsamerat på ett lämpligt sätt och de ytterligare åtgärder har vidtagits som miljö- och hälsoskyddsmyndigheten kan föreskriva.

Om ett stoft skall gravsättas i en kyrka där gudstjänst brukar hållas eller i ett gravkor som står i omedelbar förbindelse med en sådan kyrka, krävs dessutom domkapitlets medgivande. Vid sådan gravsättning skall stoftet vara inneslutet i en lufttät metallkista.

Det ankommer på den som ordnar begravningen att förete bevis om att de åtgärder har vidtagits som krävs för gravsättningen.

Ordningsföreskrifter

17 § Innehavaren av en allmän begravningsplats får meddela sådana föreskrifter om ordningen inom begravningsplatsen som avses i 2 kap. 12 §

begravningslagen (0000:000). Innan föreskrifterna meddelas skall innehavaren av begravningsplatsen samråda med kommunen.

Dödsbevis och intyg om dödsorsak

18 § Ett dödsbevis skall innehålla

1. ett intygande om dödsfallet med uppgift om den avlidnes namn och personnummer samt tid och plats för dödsfallet,
2. ett uttalande om huruvida det finns anledning att anta att döden har orsakats av någon annan person eller om det i övrigt finns skäl att göra en fullständigare undersökning av den döda kroppen,
3. uppgift om vilken läkare som har utfärdat dödsbeviset.

19 § Om dödsbeviset inte har kommit in till pastorsämbetet inom en vecka efter anmälan om dödsfallet, skall pastorsämbetet sända underrättelse om dödsfallet till polismyndigheten i den ort där dödsfallet har inträffat. Det åligger då polismyndigheten att införskaffa dödsbeviset.

Föreskrifterna i första stycket gäller inte om pastorsämbetet har underrettats om att dödsbeviset har lämnats till polismyndigheten.

20 § Innan ett intyg om dödsorsak utfärdas skall läkaren undersöka kroppen. En sådan undersökning behövs dock inte om läkaren har vårdat den döde för den sjukdom som har föranlett dödsfallet och anser sig på sannolika skäl kunna fastställa dödsorsaken. Detsamma gäller om läkaren har biträtt vid en förlossning då modern eller barnet har avlidit.

Socialstyrelsen får efter samråd med rikspolisstyrelsen meddela föreskrifter för sådana undersökningar som intyg om dödsorsak skall grundas på.

21 § Ett intyg om dödsorsak skall innehålla läkarens uttalande om dödsorsaken. I intyget skall anges de omständigheter på vilka uttalandet grundas. Om dödsorsaken inte har kunnat fastställas, skall läkaren i stället ange sin uppfattning om orsaken och ange de omständigheter på vilka uppfattningen grundas.

Om dödsorsaksundersökning eller obduktion har utförts, skall det i intyget också lämnas uppgift om detta och om vem som har utfört undersökningen eller obduktionen.

22 § Om ett intyg om dödsorsak inte har kommit in till pastorsämbetet inom tre veckor från det att dödsfallet blev känt för pastorsämbetet, skall den som är skyldig att lämna in intyget uppmanas att omedelbart göra det.

23 § Pastorsämbetet skall snarast möjligt sända mottagna intyg om dödsorsak till statistiska centralbyrån.

24 § Det ankommer på socialstyrelsen att efter samråd med rikspolisstyrelsen, riksskatteverket och statistiska centralbyrån meddela närmare föreskrifter om vad dödsbevis och intyg om dödsorsak skall innehålla samt att fastställa formulär för de blanketter som kan behövas.

Gravsättning och kremering

Tillstånd

25 § Pastorsämbetet skall utfärda intyg för gravsättning av stoft eller kremering. Intyget utfärdas enligt formulär för blanketter som fastställs av riksskatteverket.

26 § Intyg för gravsättning av stoft eller kremering får utfärdas av pastorsämbetet endast om

1. det av företett dödsbevis framgår att det inte finns anledning att anta att döden har orsakats av någon annan person eller att det i övrigt finns skäl att göra en fullständigare undersökning av den döda kroppen, eller

2. polismyndigheten har meddelat tillstånd till gravsättningen eller kremeringen.

Om pastorsämbetet enligt 29 § första stycket har underrättats om att medling pågår i en tvist mellan den avlidnes efterlevande i en fråga som rör gravsättningen eller kremeringen, får intyg inte utfärdas förrän tvisten är slutligt löst.

27 § Gravsättning eller kremering av ett foster som är dött före tjugotonde havandeskapsveckan får ske utan intyg för gravsättning eller kremering om läkarintyg om fostrets död lämnas till kyrkogårds- eller krematoriemyndigheten.

28 § Tillstånd till gravsättning eller kremering av stoft som har förts in i landet, lämnas av polismyndigheten på den ort där gravsättningen eller kremeringen skall ske.

Vid ansökan om tillstånd skall bifogas ett intyg om dödsfallet av behörig myndighet eller behörig läkare i det land där dödsfallet har inträffat. Intyget skall innehålla uppgift om dödsdagen och om möjligt även om dödsorsaken.

Tillståndet skall av polismyndigheten lämnas till pastorsämbetet.

Vissa meddelanden mellan myndigheterna

29 § Om medling enligt 6 kap. 3 § första stycket begravningslagen (0000:000) har begärts, skall den kyrkogårdsmyndighet som handlägger ärendet genast underrätta pastorsämbetet om detta. Om intyg för gravsättning av stoft eller kremering har utfärdats, skall myndigheten dessutom underrätta de kyrkogårdsförvaltningar och krematoriemyndigheter som kan bli berörda.

Om medlingen leder till enighet mellan parterna eller ärendet återkallas hos kyrkogårdsmyndigheten, skall meddelande om att medlingsförfarandet har avslutats tillställas dem som har underrättats enligt första stycket.

När länsstyrelsen har meddelat beslut i ett ärende som har hänskjutits dit av en kyrkogårdsmyndighet, skall länsstyrelsen genast tillställa myndigheten sitt beslut i ärendet. Det ankommer därefter på kyrkogårdsmyndigheten att underrätta andra berörda organ om att ärendet är slutbehandlat.

30 § När en kyrkogårdsmyndighet enligt 6 kap. 8 § andra stycket begravningslagen (0000:000) har medgett anstånd med gravsättning eller kremering, skall myndigheten genast underrätta pastorsämbetet om det.

31 § När en kremering har skett skall krematoriemyndigheten genast underrätta pastorsämbetet om kremeringen. Med underrättelsen skall följa ett utdrag ur kremationsjournalen.

När stoft eller aska har gravsatts på en begravningsplats här i landet, skall den som förvaltar begravningsplatsen genast anmäla gravsättningen till pastorsämbetet.

Föreskrifterna gäller inte det fall som avses i 27 §.

32 § Om ett meddelande om kremering eller om gravsättning av stoft inte har kommit in till pastorsämbetet inom två månader från det pastorsämbetet fick anmälan om dödsfallet eller underrättelse om att stoftet eller askan förts in i landet, skall pastorsämbetet underrätta kyrkogårdsmyndigheten på orten om det. Med underrättelsen skall följa tillgängliga uppgifter om den avlidne och hans släktförhållanden.

Har pastorsämbetet tagit emot ett meddelande enligt 29 § första stycket eller 30 §, skall föreskrifterna i första stycket inte tillämpas så länge som medlingen pågår eller anståndet gäller.

33 § Föreskrifter om meddelanden mellan myndigheter finns också i 35, 38, 43 och 45 §§.

Förfarande med aska efter kremering

34 § Efter kremering får askan lämnas ut till någon enskild endast om gravsättning eller utförande av askan ur landet skall ske i omedelbar anslutning till utlämnandet och det finns betryggande säkerhet för att askan kommer att hanteras på ett pietetsfullt sätt. Om askan skall strös ut på någon annan plats än en begravningsplats, skall tillstånd därtill företes.

Om den myndighet som förvarar askan har underrättats enligt 29 § om att medling pågår i en tvist mellan den avlidnes efterlevande i en fråga som rör gravsättningen, får askan inte lämnas ut eller på annat sätt föras bort förrän tvisten är slutligt löst.

35 § Om askan genom krematoriets försorg förs över till den begravningsplats där den skall gravsättas eller till en sådan plats där den enligt 6 kap. 9 § andra stycket begravningslagen (0000:000) får förvaras i avvaktan på gravsättning, skall krematoriemyndigheten omedelbart översända utdrag ur kremationsjournalen rörande den avlidne till den som förvaltar begravningsplatsen eller till den myndighet som annars tar emot askan. I det fall som avses i 27 § skall i stället det där avsedda läkarintyget översändas.

Detsamma gäller om askan har lämnats ut till någon enskild för gravsättning på en begravningsplats här i landet.

Den som har tagit emot utdraget ur kremationsjournalen eller intyget

skall ombesörja att askan snarast möjligt blir i vederbörlig ordning gravsatt eller omhändertagen för förvaring.

Utströende av aska på annan plats än begravningsplats

36 § Aska efter avliden får strös ut på annan plats än begravningsplats om länsstyrelsen ger tillstånd till det.

Ansökan om tillstånd görs av den som ordnar begravningen. Den ges in till länsstyrelsen i det län där det är meningen att askan skall strös ut.

37 § Tillstånd får lämnas om den plats där askan skall strös ut är lämplig för ändamålet och det är uppenbart att man kommer att hantera askan på ett pietetsfullt sätt. Aska får inte i något fall strös ut i närheten av bebyggelse eller där bebyggelse kan förväntas. Detsamma gäller om utströendet kan vara till men för någon annan.

38 § Om tillstånd lämnas, skall länsstyrelsen i beslutet ange de villkor för utströendet som länsstyrelsen anser vara nödvändiga. Länsstyrelsen skall även ange inom vilken tid sökanden skall ge in intyg till länsstyrelsen om att askan har blivit utströdd i enlighet med beslutet om tillstånd.

När intyget har kommit in till länsstyrelsen skall pastorsämbetet skyndsamt underrättas om det.

Utförsel från Sverige av stoft och aska

Utförsel av stoft

39 § En kista som används för transport från Sverige av avlidens stoft skall vara ogenomtränglig för fukt och invändigt innehålla ett absorberande material. Kistan kan bestå antingen av en yttre träkista med minst två centimeter tjocka sidor och en inre kista av zink eller något annat självförstörande material, eller av en träkista med minst tre centimeter tjocka sidor som invändigt är klädd med zink eller något annat självförstörande material.

Om dödsfallet har orsakats av en smittsam sjukdom, skall kroppen vara klädd i en svepning som är indränkt med en antiseptisk lösning.

En kista som transporteras med flyg skall vara försedd med en reningsanordning för att utjämna trycket eller, om en sådan saknas, vara så hållbar att den kan motstå den tryckförändring som kan uppkomma under transporten.

40 § En kista som transporteras med vanlig frakt skall förpackas så, att det inte framgår att transporten avser en kista. På förpackningen skall det anges att den skall hanteras med varsamhet.

41 § För att ett stoft skall få föras ut ur landet krävs det att en passersedel lämnas till tullmyndigheten i utförselorten.

Ansökan om passersedel görs hos pastorsämbetet.

42 § Pastorsämbetet skall utfärda passersedel om

1. det föreligger förutsättningar för utfärdande av intyg för gravsättning eller kremering enligt 26 §, och

2. pastorsämbetet har fått ett intyg från begravningsentreprenör om att föreskrifterna i 39 och 40 §§ är uppfyllda och om att kistan inte innehåller något annat än stoftet och sådana personliga tillhörigheter som skall gravsättas eller kremeras tillsammans med det.

Passersedeln utfärdas enligt formulär som fastställs av riksskatteverket. Den skall avfattas på svenska och engelska eller svenska och franska.

43 § När passersedeln har lämnats till tullmyndigheten skall myndigheten på en kopia av passersedeln anteckna att stoftet har förts ut ur landet och omedelbart återsända kopian till pastorsämbetet.

44 § Vid utförsel av stoft till Danmark, Finland, Island eller Norge skall föreskrifterna i 39 § tillämpas endast om det krävs av den som ombesörjer transporten eller om dödsfallet har orsakats av en smittsam sjukdom och en läkare bestämmer att föreskrifterna skall iakttas. Vid alla transporter krävs dock att kistan är tät och tillräckligt solid.

Vid utförseln skall inte tillämpas föreskrifterna i 42 § första stycket 2 och föreskrifterna i 42 § andra stycket om att passersedeln skall avfattas på annat språk än svenska.

Utförsel av aska

45 § Om aska efter avliden som har kremerats här i landet skall föras ut ur landet, skall krematoriemyndigheten tillhandahålla den till vilken askan utlämnas ett utdrag ur kremationsjournalen rörande den avlidne. Askan får inte föras ut ur landet om inte utdraget har lämnats till tullmyndigheten i utförselorten.

Efter anteckning om utförseln på utdraget, skall tullmyndigheten omedelbart återsända utdraget till krematoriemyndigheten. Denna skall därefter underrätta pastorsämbetet om att askan enligt mottaget bevis har förts ut ur landet.

Överklagande

46 § Kyrkogårdsmyndighetens beslut i fråga om sådan anteckning i gravbok eller gravregister som avses i 10 § första stycket 2 och 3 får överklagas hos länsstyrelsen. Länsstyrelsens beslut får överklagas hos kammarrätten.

47 § Pastorsämbetets beslut i fråga om intyg för gravsättning eller kremering enligt 26 § eller passersedel enligt 42 §, får överklagas hos länsstyrelsen. Detsamma gäller polismyndighets beslut om tillstånd till gravsättning eller kremering enligt 28 § samt kyrkogårds- eller krematoriemyndighets beslut om överlämnande av aska enligt 34 §.

Länsstyrelsens beslut i en överklagad fråga får inte överklagas. Länsstyrelsens beslut i övrigt i ärendet får överklagas hos kammarrätten.

48 § Länsstyrelsens beslut i fråga om anläggande av begravningsplats eller annan åtgärd som avses i 2 § får överklagas hos regeringen.

Länsstyrelsens beslut i fråga om tillstånd till utströende av aska enligt 36 § får överklagas hos kammarkollegiet. Kammarkollegiets beslut i en överklagad fråga får inte överklagas. Kammarkollegiets beslut i övrigt i ärendet får överklagas hos regeringen.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1990 då begravningskungörelsen (1963:357) skall upphöra att gälla. I fråga om gravbrev som har utfärdats före ikraftträdandet gäller fortfarande äldre föreskrifter.

Om det i en författning hänvisas till en föreskrift som har ersatts av en föreskrift i denna förordning, tillämpas i stället den nya föreskriften.

3. Förslag till Lag om ändring i folkbokföringslagen (1967:198)

Härigenom föreskrivs i fråga om folkbokföringslagen (1967:198)

dels att 31 § skall ha nedan angivna lydelse

dels att 32 § skall upphöra att gälla.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

31 §

Dödsfall anmäles skyndsamt till pastorsämbete. Anmälan göres av efterlevande make eller annan anhörig, som sammanbott med den döde eller av annan anledning finns på platsen. Om sådan anmälnings-skyldig ej finnes, bör husfolk, husvård eller annan som är närmast till det anmäla dödsfallet.

Föreskrifter om anmälan om dödsfall samt om dödsbevis och intyg om dödsorsak finns i begravningslagen (0000:000).

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1990.

4. Förslag till
Förordning om ändring i
folkbokföringskungörelsen (1967:495)

Härigenom föreskrivs att 37 § folkbokföringskungörelsen (1967:495) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

37 §

*Om dödsbevis finns föreskrifter i
begravningskungörelsen.*

*Föreskrifter om dödsbevis och
intyg om dödsorsak finns i begravningsförordningen (0000:000).*

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1990.

5. Förslag till Förordning om ändring i allmänna läkarinstruktionen (1963:341)

Häri genom föreskrivs att 3 § allmänna läkarinstruktionen (1963:341) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

Varje läkare, vare sig han är i allmän tjänst eller enskilt utövar läkaryrket, åligger:

1) att i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet meddela patient de råd och, såvitt möjligt, den behandling, som patientens tillstånd fordrar,

3) att vid klinisk prövning av oregistrerat läkemedel och vid förordnande av läkemedel iakttaga vad socialstyrelsen föreskrivit härom,

4) att vid utfärdande av intyg eller utlåtande iakttaga synnerlig omsorg och samvetsgrannhet samt ställa sig till efterrättelse de anvisningar, som socialstyrelsen meddelar,

5) att lämna kvitto å mottagen ersättning för läkarvård, resekostnad och läkarintyg samt att, då fråga är om utgift som skall ersättas av den allmänna försäkringen, vid utfärdande av kvitto noggrant följa av riks försäkringsverket fastställt formulär jämte anvisningar,

6) att, när någon avlidit, vilken läkaren vårdat under hans sista sjukdom, eller när modern eller barnet avlidit under förlossning, vid vilken läkaren biträtt, eller när läkaren efter inträffat dödsfall undersökt den avlidnes kropp, så snart ske kan kostnadsfritt utfärda dödsbevis enligt av socialstyrelsen fastställt formulär,

6) att, när någon avlidit, vilken läkaren vårdat under hans sista sjukdom, eller när modern eller barnet avlidit under förlossning, vid vilken läkaren biträtt, eller när läkaren efter inträffat dödsfall undersökt den avlidnes kropp, så snart ske kan kostnadsfritt utfärda dödsbevis *och intyg om dödsorsak* enligt av socialstyrelsen fastställt formulär,

7) att enligt 71 § socialtjänstlagen (1980:620) och 30 § lagen (1981:1243) om vård av missbrukare i vissa fall göra anmälan till socialnämnd respektive länsstyrelse samt

8) att, om läkaren under sin verksamhet erhåller kännedom om att någon avlidit på annan plats än sjukvårdsinrättning under sådana förhållanden att en fullständig undersökning av den döda kroppen behövs för att dödsorsaken skall kunna fastställas, ofördröjligen anmäla dödsfallet till polismyndigheten i den ort, där den döda kroppen anträffats.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1990.

THE HISTORY OF

THE

REIGN OF

CHARLES THE FIRST

BY

JOHN

WILKINS

OF

OXFORD

IN TWO VOLUMES

LONDON

Printed by J. Sturges, at the

Printers, in Pall-mall

1687

By Authority

Printed by J. Sturges, at the

Printers, in Pall-mall

1687

By Authority

Printed by J. Sturges, at the

Printers, in Pall-mall

1687

By Authority

Printed by J. Sturges, at the

Printers, in Pall-mall

1687

By Authority

Printed by J. Sturges, at the

Printers, in Pall-mall

1687

By Authority

Printed by J. Sturges, at the

Printers, in Pall-mall

1687

By Authority

Printed by J. Sturges, at the

Printers, in Pall-mall

Sammanfattning

1 Bakgrund

1.1 Gällande rätt

Bestämmelser om begravningsverksamheten finns i dag i jordfästningslagen från år 1957 och i gravrättslagen och begravningskungörelsen från år 1963. Jordfästningslagen innehåller allmänna bestämmelser om jordfästning och gravsättning. I ett särskilt avsnitt av lagen finns det dessutom regler om vad som skall gälla vid jordfästning inom svenska kyrkan. Dessa regler har tillkommit i den särskilda ordning som tidigare gällde för stiftande av kyrkolag. Gravrättslagen innehåller bestämmelser om begravningsplatser och om den rätt till en gravplats som kallas gravrätt.

Enligt gällande rätt är en begravningsplats antingen allmän eller enskild. Det åligger svenska kyrkans församlingar eller – om regeringen i visst fall beslutar det – en kommun att hålla allmän begravningsplats med ett tillräckligt antal gravplatser av vedertagen typ. Regeringen prövar om och på vilka villkor som enskilda begravningsplatser får anordnas.

Gravsättning av avlidna måste ske på en begravningsplats. Efter särskilt tillstånd av länsstyrelsen får dock aska efter kremering strös ut på en annan plats.

För att avlidna skall få gravsättas på en allmän begravningsplats krävs det att denna har blivit invigd och därmed kommit i åtnjutande av det rättsliga skydd som följer av lagstiftningen. Rätten till gravsättning på de allmänna begravningsplatserna är inte beroende av att den avlidne tillhörde något visst trossamfund eller att jordfästning har ägt rum eller förrättats i någon viss ordning.

När någon har avlidit skall dödsfallet skyndsamt anmälas till pastorsämbetet av efterlevande maken eller av annan anhörig som finns på platsen. Dessutom skall ett av läkare utfärdat dödsbevis lämnas till pastorsämbetet av den som är skyldig att anmäla dödsfallet eller av den sjukvårdsinrättning där den avlidne vårdades.

Lagstiftningen utgår från att det är de anhöriga eller närstående som ombesörjer begravningen. Dessa skall, såvitt det är möjligt, iaktta den avlidnes önskemål om jordfästningen och gravsättningen. Några regler om vem av de närmaste som i första hand skall ordna begravningen finns det inte.

Gravrätt uppkommer då ett visst område på en allmän begravningsplats upplåts för jordande av avlidens stoft eller för förvaring av avlidens aska.

Till bevis om upplåtelsen skall ett gravbrev utfärdas. Gravrätt kan upplåtas för alltid eller för viss tid, minst 15 och högst 50 år. Vid upplåtelse tidens utgång kan gravrättsinnehavaren som regel få förnyad upplåtelse.

Gravrätten får inte överlåtas till annan än närstående eller upplåtaren. Den får inte pantsättas och inte heller utmätas. När gravrättsinnehavaren avlider övergår rätten i enlighet med vad som har bestämts vid upplåtelsen eller genom ett senare skriftligt förordnande. Om det inte finns något förordnande, övergår gravrätten till den avlidnes make och arvingar gemensamt eller till den av dem som de anmäler som ny rättsinnehavare.

Gravrättsinnehavaren bestämmer vilka som skall gravsättas inom gravplatsen och har rätt att förse gravplatsen med gravvård. Upplåtaren har emellertid möjlighet att på olika sätt begränsa förfoganderätten över gravplatsen. I fråga om gravvårdens utseende och beskaffenhet får upplåtaren meddela sådana begränsande föreskrifter som är nödvändiga för att tillgodose en god gravkultur.

Gravplatsen skall av gravrättsinnehavaren hållas i ordnat och värdigt skick. Om den vanvårdas kan gravrätten förklaras förverkad. Gravrätten kan också upphöra efter förordnande av länsstyrelsen om begravningsplatsen skall läggas ned eller om gravrättens bibehållande skulle medföra synnerligt men för begravningsplatsens ordnande och skötsel.

1.2 Utredningsuppdraget

Genom motioner till riksdagen och skrivelser till regeringen har väckts ett flertal frågor om ändringar i begravningslagstiftningen. I juni 1983 tillsatte därför chefen för civildepartementet en särskild arbetsgrupp med uppdrag att se över lagstiftningen.

Arbetsgruppens uppgift har varit att pröva olika önskemål om författningsändringar och lägga fram förslag till hur begravningslagstiftningen i framtiden bör utformas. I utredningsuppdraget har däremot inte ingått att ta ställning till frågor av övergripande organisatorisk eller ekonomisk natur, t. ex. frågor om huvudmannskapet för verksamheten, dess organisation eller finansiering. Utanför uppdraget har också legat frågor om bårhusväsendet och begravningsentreprenörernas verksamhet.

2 Allmänna överväganden

Arbetsgruppen har funnit att förutsättningarna för begravningsverksamheten på olika sätt har förändrats under den tid som den nuvarande lagstiftningen har varit i kraft. Verksamheten har påverkats av en hos många ändrad inställning i livsåskådningsfrågor, nya kulturmönster, den förändrade samhällsstrukturen och den tekniska utvecklingen.

Den nuvarande begravningslagstiftningen bygger i skilda hänseenden på den kristna livsåskådning och de traditioner rörande begravningssskicket som har djup förankring i vårt land. Arbetsgruppen anser att man måste slå vakt om dessa värden också i den nya lagstiftningen. Samtidigt måste emellertid de nya reglerna vara så allmängiltigt utformade att de så långt

som det är praktiskt möjligt ger utrymme åt var och en att själv bestämma i frågor som har samband med begravningsskicket.

Begravningsplatserna utgör en viktig del av vårt kulturarv. Detta förhållande avspeglas på olika sätt i den nuvarande lagstiftningen. Enligt arbetsgruppens mening är det angeläget att dessa intressen tas till vara också i fortsättningen.

De önskemål om ändringar i lagstiftningen, som arbetsgruppen har haft att pröva, har nästan alla sin grund i den utveckling som har ägt rum sedan lagstiftningen kom till. Enligt arbetsgruppens mening är det angeläget att genomföra sådana ändringar i lagstiftningen att den skapar goda förutsättningar för kyrkogårdsförvaltningarnas verksamhet. Mot kraven på en effektiv verksamhet måste emellertid ställas de krav som medborgarna kan ha när det gäller sådana inte lika mätbara faktorer som pietet och respekt för religiösa och etiska värderingar. Arbetsgruppen anser därför att det från fall till fall måste göras en avvägning mellan dessa olika intressen.

Anordnandet och skötseln av de allmänna begravningsplatserna ankommer i dag på kyrkokommunerna eller i några fall på kommunerna. Arbetsgruppen anser att lagstiftningen i möjligaste mån bör innehålla rambestämmelser som ger utrymme för ett kommunalt självbestämmande. Lagstiftningen måste också vara så utformad att den kan tillämpas av såväl stora som små förvaltningsenheter.

En viktig uppgift för arbetsgruppen har varit att anpassa författningsbestämmelserna på området till bestämmelserna i regeringsformen och till den reform i fråga om normgivningen på det kyrkliga området som trädde i kraft år 1983. I samband med denna tekniskt betonade översyn av lagstiftningen anser arbetsgruppen det angeläget att reglerna förenklas och systematiseras. Syftet måste vara att göra den nya lagstiftningen så tillgänglig och lättöverskådlig som möjligt.

3 Arbetsgruppens förslag

3.1 Ny lagstiftning

Översynen av begravningslagstiftningen har lett fram till tämligen genomgripande ändringar i det nuvarande regelsystemet. Arbetsgruppen föreslår att de centrala bestämmelserna om begravningsverksamheten samlas i en ny lag, *begravningslag*, och en ny förordning, *begravningsförordning*. Jordfästningslagen, gravrättslagen och begravningskungörelsen föreslås samtidigt bli upphävda.

Till begravningslagen förs i princip över bestämmelserna i jordfästningslagen och gravrättslagen. Föreskrifterna om jordfästning i svenska kyrkans ordning får emellertid inte någon motsvarighet i den nya lagen. Numera får nämligen kyrkomötet genom kyrklig kungörelse meddela föreskrifter i detta ämne.

För att såvitt möjligt hålla samman reglerna om begravning föreslår arbetsgruppen att det i begravningslagen tas in de regler om anmälan av dödsfall och dödsbevis som i dag återfinns i folkbokföringslagen. Av

konstitutionella skäl flyttas dessutom en del regler över från begravningskungörelsen till den nya lagen. De övriga regler, som regeringen bör besluta om, föreslås bli intagna i begravningsförordningen.

I den nya lagstiftningen har författningsmaterialet systematiserats och delats upp i korta paragrafer. Samtidigt har det företagits en språklig bearbetning av texten. För att öka överskådligheten föreslås den nya lagen bli indelad i kapitel med underavdelningar.

3.2 Begravningsplatser

Enligt arbetsgruppens mening bör det liksom nu finnas både allmänna och enskilda begravningsplatser. Arbetsgruppen föreslår att *enskilda begravningsplatser* skall få anordnas endast av trossamfund. I framtiden bör sålunda en privatperson inte få anordna en begravningsplats.

För att ett trossamfund skall få anordna begravningsplats anser arbetsgruppen att det skall krävas att samfundet är verksamt här i riket och har en sådan anslutning och ställning i övrigt att det måste antas att begravningsplatsen kan vårdas och behållas. Enligt förslaget flyttas tillståndsprövningen från regeringen till länsstyrelserna.

Arbetsgruppen föreslår att *invigningen* inte längre skall vara grundläggande för de allmänna begravningsplatsernas rättsliga skydd. Rättsskyddet uppkommer redan när begravningsplatserna rent faktiskt har ställts i ordning för sitt ändamål i enlighet med bestämmelserna i lagstiftningen.

Förslaget i denna del innebär inte att människor skall betas möjligheten att vila i vigd jord. Arbetsgruppen föreslår att det i den nya lagstiftningen förs in en regel om att svenska kyrkan och andra på orten verksamma trossamfund skall beredas tillfälle att inviga en allmän begravningsplats eller delar av den, innan den tas i bruk. Vid anläggning, utvidgning eller väsentlig ändring av en allmän begravningsplats föreslås det dessutom en regel om *samråd med trossamfunden*. Arbetsgruppen räknar med att praktiska problem, som har påvisats av en del trossamfund, härigenom skall kunna lösas.

Enligt arbetsgruppens mening bör en ny lagstiftning på området innehålla uttryckliga regler om var medborgarna har *rätt till gravplats* och hur långt församlingarnas och kommunernas kompetens sträcker sig när det gäller att bereda gravplats åt andra än de egna invånarna. Arbetsgruppen föreslår att medborgarna skall ha rätt till gravplats på en allmän begravningsplats på den ort där de är kyrkobokförda eller till vilken de har en nära anknytning. Huvudmännen ges dessutom befogenhet att bereda gravplats också åt andra.

För *flyttning av gravsatt stoft eller aska* bör det liksom i dag krävas tillstånd. Arbetsgruppen föreslår att regeringens restriktiva praxis i flyttningssärenden läggs fast genom att det i lagstiftningen anges att det skall föreligga synnerliga skäl för att flyttning skall få medges. Samtidigt föreslår arbetsgruppen att beslut i flyttningssärenden inte längre skall kunna överklagas till regeringen.

I syfte att skapa bättre förutsättningar för att på straffrättslig väg kunna

ingripa mot *tillgrepp av ädelmetaller i kremationsaska* föreslår arbetsgruppen en regel om att sådana delar av askan som inte lämpligen kan tillföras askurnan skall omhändertas av krematoriemyndigheten. Enligt förslaget skall det för varje krematorium finnas ett reglemente med föreskrifter om förfarandet med aska efter kremering.

Kyrkokommunerna kan i dag inte meddela *ordningsföreskrifter* som gäller vad allmänheten har att iaktta vid besök på begravningsplatserna. Arbetsgruppen föreslår att detta skall bli möjligt och att den som bryter mot de lokala föreskrifterna skall kunna dömas till böter.

3.3 Begravning

De nuvarande reglerna om *dödsfallsanmälan och dödsbevis* är invecklade och inte i alla avseenden ändamålsenliga. Arbetsgruppen föreslår att den sjukvårdsinrättning där den avlidne vårdades eller till vilken han har förts i anslutning till dödsfallet, i fortsättningen skall anmäla dödsfallet. I övrigt vilar anmälningsskyldigheten på de anhöriga.

Det nuvarande dödsbeviset föreslås bli uppdelat på två handlingar, ett dödsbevis och ett intyg om dödsorsaken. Härigenom kan pastorsämbetena snabbare få det underlag som behövs för att intyg för gravsättning eller kremering skall kunna utfärdas. Vidare föreslås det vissa förenklade handläggningsrutiner. Bl. a. skall den läkare som utfärdar handlingarna vidarebefordra dem direkt till den mottagande myndigheten.

Under senare år har det förekommit ett antal tvister om *ordnandet av begravningen*. Arbetsgruppen föreslår att det i lagstiftningen förs in klarare regler om vem som skall ordna med begravningen. Ett särskilt förfarande för att lösa tvister föreslås också. Förslaget innebär att kyrkogårdsmyndigheten skall medla mellan parterna. Om det inte lyckas, avgörs frågan av länsstyrelsen.

Arbetsgruppen föreslår att det i begravningslagen tas in regler om *tidsfrister för gravsättning eller kremering*. Enligt förslaget skall gravsättning av stoft eller kremering ske inom två månader från dödsfallet. Samtidigt får kyrkogårdsmyndigheten på den avlidnes kyrkobokföringsort möjlighet att medge anstånd.

Den nuvarande regeln om att aska skall gravsättas inom ett år från kremeringen behålls. Arbetsgruppen föreslår emellertid att den myndighet som förvarar askan skall kunna ge dispens. Dessutom införs det möjligheter att förvara askan på en annan plats än i ett krematorium, t. ex. i kyrkan på den ort där gravsättningen sedermera skall ske. Genom dessa mera generösa regler finns det anledning att tro att en del flyttningsärenden kan undvikas.

Enligt arbetsgruppens mening bör länsstyrelserna liksom i dag ha möjlighet att ge tillstånd till *utströende av aska på annan plats än begravningsplats*. Arbetsgruppen föreslår att de nuvarande reglerna kompletteras med ett uttryckligt förbud att strö ut aska i närheten av bebyggelse eller där bebyggelse kan förväntas eller på en plats, där åtgärden kan vara till men för annan. Enligt förslaget får länsstyrelsens avgörande av tillståndsfrågan

överklagas hos kammarkollegiet men sedan inte föras vidare till regeringen.

3.4 Gravrätt

Arbetsgruppen presenterar ett flertal nyheter i fråga om gravrätt. I princip behåller *rättsinstitutet* sin nuvarande karaktär. Enligt förslaget föreligger gravrätt emellertid endast när det finns någon rättsinnehavare. För andra fall, t. ex. när någon avlider utan att efterlämna anhöriga, föreslås det särskilda regler.

I dag kan *upplåtelse av gravrätt* ske till flera personer samtidigt. Detta har visat sig föranleda betydande problem både för kyrkogårdsmyndigheterna och för gravrättsinnehavarna. Bl. a. kräver efterforskningen av rättsinnehavarna stora arbetsinsatser. Arbetsgruppen föreslår att det införs ett förbud mot att upplåta gravrätt till flera. Till en juridisk person får gravrätt upplåtas endast om det finns särskilda skäl till det.

I konsekvens härmed föreslås det att reglerna om *övergång av gravrätt* ändras. Vid gravrättsinnehavarens död skall den efterlevande maken och arvingarna bestämma vem av dem som skall överta gravrätten. Det införs också en skyldighet för dödsboet att till upplåtaren anmäla till vem gravrätten har övergått.

Förslagen innebär ökade möjligheter för kyrkogårdsmyndigheterna att få kontakt med rättsinnehavarna. För de fall när detta ändå inte lyckas föreslår arbetsgruppen ett *förenklat delgivningsförfarande*. Istället för sådan annonsering i tidningar som skall äga rum vid kungörelsedelgivning, föreslås det att ett meddelande anslås på begravningsplatsen och att en skylt sätts upp vid gravplatsen.

Den nuvarande möjligheten till *upplåtelse av gravrätt för alltid* föreslås bli avskaffad. Samtidigt införs det en skyldighet för upplåtaren att vid den bestämda upplåtelse tidens utgång underrätta gravrättsinnehavaren om förutsättningarna för ny upplåtelse. Reglerna om rätt till ny upplåtelse behålls.

I de flesta fall åtar sig kyrkogårdsmyndigheterna inte längre *gravskötsel* annat än för en bestämd tid. Arbetsgruppen föreslår en regel om att ett skötselåtagande inte får avse längre tid än den under vilken gravrätten är upplåten. Dessutom föreslår arbetsgruppen att den gravrättsinnehavare som inte själv vill svara för den nödvändiga skötseln av gravplatsen alltid skall ha rätt att mot betalning få sådan hjälp av upplåtaren att gravplatsen inte faller i vanvård.

Vad gäller *äldre upplåtelser och skötselåtaganden för alltid* föreslår arbetsgruppen särskilda övergångsbestämmelser som gör det möjligt att på det lokala planet fatta beslut om en successiv avveckling. Som villkor för avvecklingen föreslås gälla att upplåtelsen har varat under minst 70 år och att det har förflutit minst 50 år från den senaste gravsättningen inom gravplatsen. Den som önskar få upplåtelsen förnyad skall ha rätt till det i enlighet med de bestämmelser som föreslås i den nya lagstiftningen.

I dag saknas det bestämmelser om rätt för upplåtaren att företa *ändring-*

ar på en gravplats som är upplåten med gravrätt. Arbetsgruppen föreslår att lagstiftningen tillförs sådana bestämmelser. Förslaget innebär att sådana ändringar får göras som är nödvändiga för att tillgodose kraven på miljöskydd, hälsoskydd och arbetarskydd eller som i övrigt behövs för att förhindra skada. I andra fall krävs det att gravrättsinnehavaren medger att ändringen vidtas.

Enligt gällande rätt får upplåtaren meddela sådana föreskrifter om gravvårdars och andra gravanordningars utseende och beskaffenhet som är nödvändiga för att tillgodose en *god gravkultur*. Arbetsgruppen föreslår att de nya reglerna utformas så att de klarare än i dag ger uttryck åt den grundläggande principen att det är gravrättsinnehavaren som först och främst bestämmer om gravplatsens ordnande.

1 Nuvarande ordning

En fullständig beskrivning av begravningsverksamheten i vårt land skulle bli mycket omfattande. Under senare tid har dessutom redogörelser för denna verksamhet lämnats i andra betänkanden. Som exempel kan nämnas betänkandena (SOU 1978:3) Stat-kyrka och (SOU 1981:36) Begravningsverksamheten samt 1982 års kyrkokommittés rapport (SOU 1985:1) Församlingar i samverkan. Här skall därför endast anges huvuddragen i den gällande lagstiftningen och tas upp några allmänna bakgrundsuppgifter som kan tjäna som underlag för den fortsatta framställningen.

1.1 Gällande rätt

De grundläggande bestämmelserna om begravningsverksamheten finns i lagen (1957:585) om jordfästning m. m., lagen (1963:537) om gravrätt m. m. och i begravningskungörelsen (1963:540). I vissa andra författningar finns det också regler som från olika utgångspunkter berör begravningsverksamheten. Som exempel kan nämnas folkbokföringslagen (1967:198), lagen (1942:350) om fornminnen och förordningen (1942:929) om vården av vissa kyrkliga inventarier. Vidare kan nämnas byggnadslagstiftningen och lagstiftningen på områdena för arbetarskydd samt miljö- och hälso-skydd.

Jordfästningslagen är uppdelad i två avsnitt. Det första avsnittet innehåller allmänna bestämmelser om jordfästning och gravsättning. I det andra avsnittet finns bestämmelser om jordfästning inom svenska kyrkan.

Lagstiftningen utgår från att det i regel är de anhöriga eller närstående som ombesörjer begravningen. Dessa skall, såvitt det är möjligt, iaktta den avlidnes önskemål om jordfästningen och gravsättningen. Om den avlidnes önskan har kommit till uttryck i ett skriftligt förordnande eller om den framgår av hans anslutning till något trossamfund skall det särskilt beaktas.

För att avlidna skall få gravsättas på en kyrkogård eller en annan allmän begravningsplats krävs det att denna har blivit behörigen anordnad för sådant ändamål. Ett ytterligare krav är att begravningsplatsen skall vara invigd. Rätten till gravsättning på de allmänna begravningsplatserna är inte beroende av att den avlidne tillhörde något visst trossamfund eller att jordfästning har ägt rum eller förrättats i viss ordning.

Avlidna får gravsättas endast på en allmän eller en enskild begravningsplats. Efter särskilt tillstånd får emellertid aska efter kremering strös ut på annan plats än begravningsplats. Vid jordfästning och gravsättning får inte förekomma något som strider mot förrättingens helgd och allvarliga innebörd.

Avsnittet om jordfästning inom svenska kyrkan innehåller föreskrifter om hur man skall förfara om den avlidne var medlem i svenska kyrkan. Bl. a. ges där regler om tillkännagivande av dödsfallet samt förfarandet vid och platsen för jordfästningen. Denna avdelning av lagen har tillkommit i den särskilda ordning som vid lagens tillkomst gällde för stiftande av kyrkolag.

Gravrättslagen innehåller bestämmelser om begravningsplatser och om gravrätt.

En begravningsplats kan vara antingen allmän eller enskild. Det åligger svenska kyrkans församlingar att hålla allmän begravningsplats med tillräckligt antal gravplatser av vedertagen typ. Om regeringen i ett visst fall har bestämt det, kan uppgiften i stället ankomma på en kommun. När det gäller enskilda begravningsplatser prövar regeringen om och på vilka villkor sådana får anordnas.

Begravningsplatser åtnjuter ett särskilt rättsligt skydd. De kan inte in-tecknas eller utmätas. De kan inte heller utan länsstyrelsens tillstånd överlåtas eller användas för annat ändamål. Dessutom får begravningsplatser inte läggas ned helt eller delvis utan att länsstyrelsen förordnar om det.

I lagen anges vilka grundläggande förpliktelser som åvilar innehavaren av en begravningsplats. Mer detaljerade bestämmelser härom finns i begravningskungörelsen.

Gravrätt uppkommer då ett visst område på en allmän begravningsplats upplåts för jordande av avlidens stoft eller förvaring av avlidens aska. En upplåtelse av gravrätt kan ske för viss tid, minst 15 och högst 50 år, eller för alltid. En upplåtelse för alltid kan dock aldrig avse längre tid än den under vilken gravplatsen utgör del av en allmän begravningsplats. Om upplåtelseiden inte har bestämts, anses upplåtelsen ha skett för 25 år. När upplåtelseiden för en gravrätt har löpt ut, kan gravrättsinnehavaren som regel få förnyad upplåtelse om gravplatsen är väl vårdad.

Det är gravrättsinnehavaren som bestämmer vilka som skall gravsättas inom gravplatsen. Upplåtaren kan dock vägra en gravsättning när det är uppenbart att den inte överensstämmer med en tidigare gravrättsinnehavares önskan eller den står i strid mot pietetens krav. Om gravrätten innehas av flera personer och dessa inte kan enas, bestämmer upplåtaren om gravsättningen enligt vissa i lagen uppställda riktlinjer.

Med gravrätten följer en rätt att förse gravplatsen med gravvård. Som förutsättning härför gäller dock att det inte strider mot vad som är avsett att gälla för den del av begravningsplatsen där gravplatsen är belägen. När det gäller gravvårdens utseende och beskaffenhet samt övriga anordningar på gravplatsen skall vidare iakttas vad upplåtaren föreskriver. Upplåtarens rätt att meddela föreskrifter i dessa hänseenden är emellertid begränsad till att avse föreskrifter som är nåkallade för att tillgodose en god gravkultur

Sedan en gravvård har blivit uppsatt får den inte föras bort utan medgivande av upplåtaren. I fråga om sådana gravvårdar som är av konstnärligt eller kulturhistoriskt värde eller i övrigt av sådan beskaffenhet att de bör bibehållas för framtiden finns särskilda regler i gravrättslagen. Beträffande sådana gravvårdar finns också i annan lagstiftning bestämmelser som skall iakttas, bl. a. i lagen om fornminnen och i den s. k. inventarieförordningen.

Det åligger gravrättsinnehavaren att hålla gravplatsen i ordnat och värdigt skick. Om det råder uppenbar vanvård på en gravplats kan upplåtaren förklara gravrätten förverkad. Även i andra fall kan förordnas att gravrätten skall upphöra. Ett sådant förordnande kan i vissa fall meddelas av länsstyrelsen om en allmän begravningsplats helt eller delvis läggs ned eller om gravrättens bibehållande skulle medföra synnerligt men för begravningsplatsens ändamålsenliga ordnande och skötsel.

En gravrätt kan inte överlätas till annan än närstående eller upplåtaren. När gravrättsinnehavaren avlider övergår rätten i enlighet med vad som har bestämts vid upplåtelsen eller genom ett senare skriftligt förordnande. Om det inte finns något förordnande, övergår gravrätten till den avlidnes efterlevande make och arvingar eller till den av dem som de anmäler som gravrättsinnehavare.

En gravrätt kan inte pantsättas eller utmätas. Detsamma gäller i fråga om gravvårdar och andra gravöverbyggnader. Inte heller kan en sådan särskild rätt till gravplats som har upplåtits inom en enskild begravningsplats pantsättas eller utmätas.

Bestämmelserna om gravrätt tar sikte på de gravplatser som upplåts inom de allmänna begravningsplatserna. Regeringen kan dock för särskilt fall förordna att bestämmelserna, helt eller delvis, skall tillämpas även på gravplatser inom enskilda begravningsplatser.

I *begravningskungörelsen* finns detaljerade bestämmelser om begravningsplatser, gravar, dödsbevis, gravsättning och kremering m. m. Arbetsgruppen återkommer till innehållet i dessa bestämmelser i de avsnitt där ändringar av bestämmelserna föreslås.

1.2 Begravningsverksamheten

Med begravningsverksamhet avses i detta sammanhang den verksamhet som i huvudsak har sin grund i bestämmelserna i gravrättslagen och begravningskungörelsen, dvs. i stort sett den verksamhet som gäller begravningsplatserna och deras förvaltning samt kremering, gravsättning och upplåtelse av gravrätt. Till begravningsverksamheten räknar arbetsgruppen däremot inte jordfästning och andra begravningsceremonier. Inte heller bårhusväsendet och begravningsentreprenörernas verksamhet räknar arbetsgruppen dit. De nu nämnda områdena brukar ibland inrymmas i det mera vidsträckt begreppet begravningsväsendet.

Begravningsplats är den sammanfattande benämningen på kyrkogårdar och andra områden eller utrymmen som har anordnats för förvaring av avlidnas stoft eller aska eller för utströende av avlidnas aska. Det finns både allmänna och enskilda begravningsplatser.

Huvudmannaskapet för de allmänna begravningsplatserna ligger med några få undantag på svenska kyrkans församlingar och samfälligheter. Kommunalt huvudmannaskap förekommer i Stockholm och Tranås. I Solna har kommunen huvudmannaskapet för en av begravningsplatserna. På en del håll förekommer samarbete mellan kyrkliga och borgerliga kommuner vid förvaltningen av de allmänna begravningsplatserna på orten. Samarbetet tar i huvudsak sikte på en rationell användning av personella och maskinella resurser.

I vårt land finns i dag över 3 000 allmänna begravningsplatser. De flesta av dem är kyrkogårdar, dvs. begravningsplatser som ligger i anslutning till en kyrka. Begravningsplatser som har tillkommit under senare tid är vanligen friliggande. Som en följd av församlingsstrukturen är det stora flertalet begravningsplatser belägna i församlingar med lågt invånarantal. Av de omkring 3 000 allmänna begravningsplatserna är sålunda endast omkring 150 belägna på orter med mer än 10 000 invånare.

Det finns endast ett fåtal enskilda begravningsplatser. Dessa tillhör andra trossamfund än svenska kyrkan t. ex. judiska församlingar och den katolska kyrkan. Det finns också exempel på enskilda begravningsplatser som tillhör familjer, sammanslutningar eller stiftelser.

I allmänhet förvaltas en allmän begravningsplats av kyrkorådet i församlingen eller samfälligheten. I större församlingar eller samfälligheter ankommer förvaltningen oftast på en av kyrkofullmäktige särskilt utsedd kyrkogårdsnämnd. Även i sådana fall då kommunerna är huvudmän för begravningsverksamheten finns särskilda kyrkogårdsnämnder. Dessa förvaltande organ är myndigheter och kan därför lämpligen kallas kyrkogårdsmyndigheter.

Utöver de obligatoriska angelägenheter som följer av skyldigheten att hålla allmän begravningsplats, har huvudmännen frivilligt åtagit sig olika uppgifter som rör begravningsverksamheten. Så gott som alla förvaltningar åtar sig t. ex. att för längre eller kortare tid sköta gravplatser. Förvaltningarna betingar sig i allmänhet särskild ersättning härför.

De kyrkliga förvaltningarnas utgifter (brutto) för begravningsverksamheten uppgick enligt statistiska centralbyråns statistik för år 1985 till 893 milj. kr. Härav utgjorde 730 milj. kr. driftkostnader. Om man lägger till de utgifter som vissa borgerliga kommuner har för begravningsverksamheten uppgick utgifterna samma år till totalt 953 milj. kr. Begravningsverksamhetens andel av församlingarnas och de kyrkliga samfälligheternas utgifter uppgick till 15 procent (SCB 1985).

I vårt land avlider årligen omkring 95 000 människor. Prognoserna talar för att detta antal kommer att öka för att år 2025 uppgå till ungefär 115 000.

När det gäller gravskicket kan konstateras att utvecklingen har gått mot ett minskat antal kistbegravningar och ett ökat antal gravsättningar i urngrav. Bruket att jorda aska genom nedgrävning eller utströende i minneslund har också blivit allt vanligare. Antalet minneslundar har ökat, särskilt under de senaste årtiondena. Sammanlagt finns det i dag omkring 300 minneslundar i landet. Från att ha varit en utpräglad storstadsföreteelse har minneslundarna nu blivit allt vanligare också på landsbygden. Kreme-

ring sker således i allt ökande omfattning. I de större städerna är kremefrekvensen 80–90 procent. I genomsnitt för hela landet är frekvensen 50–60 procent.

187

187

187

187

187

187

187

187

187

187

187

187

187

187

187

187

187

187

187

187

187

187

187

187

187

187

187

187

187

187

187

187

187

187

187

187

187

187

187

187

2 Utgångspunkter för översynen

2.1 Uppdraget

Under senare år har det väckts ett flertal frågor om ändringar i begravningslagstiftningen. I skrivelser till regeringen har 1963, 1968 och 1975 års allmänna kyrkomöten hemställt om att frågan om lagstiftning till skydd för kyrkogårdars helgd övervägs. I betänkandet (SOU 1981:36) Begravningsverksamheten har föreslagits att kravet på invigning av allmänna begravningsplatser slopas. Med anledning av två i riksdagen väckta motioner (mot. 1978/79:858 och 1978/79:1203) har i en inom justitiedepartementet upprättad promemoria föreslagits vissa åtgärder i fråga om bl. a. förfarandet vid förverkande av gravrätt och ändring av anordningar på gravplats. Några kyrkogårdsförvaltningar har i skrivelser till regeringen begärt att lagstiftningsåtgärder vidtas för att avveckla sådana avtal om vård av gravplats, som har träffats för all framtid. En kyrkogårdsförvaltning har begärt klarare regler om vem som i egenskap av närstående till en avliden får bestämma om begravningen. Från Svenska eldbegängelseföreningen, numera Sveriges kyrkogårds- och krematorieförbund, har kommit in en framställning om lagstiftningsåtgärder i syfte att hindra tillgrepp av ädelmetaller vid kremering.

I samband med den ändring av departementsindelningen som ägde rum år 1983 överlämnades de då aktuella framställningarna och förslagen till civildepartementet. Till departementet kom också in en del nya framställningar med önskemål om tämligen genomgripande ändringar i begravningslagstiftningen. Därigenom aktualiserades frågan om att i ett sammanhang göra en fullständig översyn av lagstiftningen.

Chefen för civildepartementet tillsatte i juni 1983 en särskild arbetsgrupp med uppdrag att se över i första hand jordfästningslagen, gravrättslagen och begravningskungörelsen. Några direktiv för översynen utfärdades inte. Avsikten var att arbetsgruppen skulle pröva de nyssnämnda framställningarna och lägga fram förslag till författningsändringar. Den skulle vara oförhindrad att ta upp också andra frågor som kunde aktualiseras under utredningsarbetet. Slutligen skulle arbetsgruppen göra en mera teknisk översyn av begravningslagstiftningen och lämna förslag till hur den i framtiden bör utformas.

Arbetsgruppens uppdrag är således inriktat på ett antal frågor som har aktualiserats inom begravningsverksamheten och på en total översyn av den grundläggande författningsregleringen. I utredningsuppdraget ingår

inte att ta ställning till frågor av övergripande organisatorisk eller ekonomisk natur, t. ex. frågor om huvudmannaskapet för verksamheten, dess organisation eller finansiering. Utanför uppdraget ligger också frågor som brukar hänföras till begravningsväsendet men som ligger utanför begravningsverksamheten i egentlig mening såsom frågor om bårhusväsendet och begravningsentreprenörernas verksamhet.

2.2 Utredningsarbetet

Under utredningsarbetet har det tillkommit ett antal frågor att överväga. Sålunda har i en motion till riksdagen (mot. 1983/84:605) föreslagits en lagändring i syfte att i ökad omfattning tillgodose gravrättsinnehavarnas önskemål om gravvårdars utseende och beskaffenhet. Ytterligare frågor som rör tillämpningen av begravningslagstiftningen har aktualiserats genom framställningar till regeringen från Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund och en del berörda myndigheter som t. ex. socialstyrelsen och statens invandrarverk. Vid de kontakter som arbetsgruppen under arbetets gång har haft med bl. a. riksantikvarieämbetet, riksskatteverket, statens planverk, länsstyrelser, kyrkogårdsförvaltningar samt företrädare för olika trossamfund och för begravningsentreprenörerna har också framförts önskemål om författningsändringar.

Arbetsgruppen har företagit studiebesök vid olika kyrkogårdsförvaltningar och deltagit i seminarier och konferenser som har anordnats av Svenska kyrkans kyrkogårdsdelegation, Sveriges kyrkogårds- och krematorieförbund och Föreningen Sveriges Kyrkogårdschefer. Arbetsgruppen har genom dessa kontakter kunnat inhämta kunskaper och erfarenheter som har varit nödvändiga för uppdragets genomförande. Vid ett av Svenska kyrkans kyrkogårdsdelegation och arbetsgruppen gemensamt anordnat seminarium i Göteborg i juni 1985 har arbetsgruppen inhämtat uppgifter om begravningsverksamheten i Norge, Danmark och Förbundsrepubliken Tyskland. I samband med en samnordisk kyrkogårdskongress i Helsingfors i september samma år inhämtades motsvarande uppgifter om förhållandena i Finland.

Arbetsgruppen har samrått med sådana statliga utredningar som har behandlat vissa angränsande frågor. Det gäller främst 1982 års kyrkokommitté (KN 80:04), kyrkoförfattningsutredningen (KN 82:06) och kyrkobyggnadsutredningen (C 84:01).

När det gäller statistiskt underlagsmaterial har i stor utsträckning redan befintlig statistik kunnat användas. Bl. a. har flertalet av de uppgifter som finns i bilagan till betänkandet (SOU 1981:36) Begravningsverksamheten alltför aktualitet. Arbetsgruppen har också fått tillgång till faktauppgifter genom Svenska kyrkans kyrkogårdsdelegation, Sveriges kyrkogårds- och krematorieförbund, Sveriges frikyrkoråd, enskilda kyrkogårdsförvaltningar m. fl. Dessutom har arbetsgruppen själv inhämtat en del kompletterande uppgifter genom en enkät till ett antal slumpmässigt utvalda kyrkogårdsförvaltningar. Uppläggningsen och omfattningen av denna enkät har inte varit sådan att resultatet kan anses statistiskt säkerställt. Till stöd för

arbetsgruppens överväganden har det emellertid bedömts vara tillräckligt att genom undersökningen få en mera allmän uppfattning om vissa förhållanden. Därvid har enkätresultatet utgjort ett värdefullt underlag.

2.3 Allmänna överväganden

Jordfästningslagen trädde i kraft den 1 januari 1958 och ersatte då 1894 års jordfästningslag. Gravrättslagen trädde i kraft den 1 januari 1964. Den ersatte 1916 års lag om nyttjanderätt till gravplats. Begravningskungörelsen tillkom samtidigt som gravrättslagen. Endast smärre ändringar har gjorts i lagstiftningen sedan dess tillkomst.

Under den tid som den nuvarande lagstiftningen har varit i kraft har förutsättningarna för begravningsverksamheten på olika sätt förändrats. Verksamheten har påverkats av en hos många ändrad inställning i livs-åskådningsfrågor, nya kulturmönster, den förändrade samhällsstrukturen och den tekniska utvecklingen.

Nya former för familjebildning och den ökande frekvensen av flera äktenskap eller andra samlevnadsformer under en persons livstid har medfört att det i dag inte är lika naturligt som tidigare vem av de efterlevande som skall ombesörja begravningen. Formerna för denna och var gravsättning skall ske kan föranleda meningsmotsättningar. Anledningen härtill är bl. a. att nya seder och etiska värderingar har vunnit insteg i vårt land och att medborgarna inte i samma utsträckning som tidigare har en fast anknytning till någon bestämd ort i landet.

De nya värderingarna har i olika hänseenden påverkat begravnings-skicket. Sedan början av 1960-talet har sålunda kremeringsfrekvensen för landet som helhet ökat från drygt 25 procent till mellan 50 och 60 procent. Ökningen är särskilt markant i tätorterna. På flera orter är kremeringsfrekvensen omkring 90 procent. Detta har ställt krav på huvudmännen för de allmänna begravningsplatserna att anpassa verksamheten till det nutida behovet av gravplatser och andra gravområden, t. ex. minneslundar. Invandringen från länder med en annan kulturtradition har vidare medfört att verksamheten på en del håll har fått anpassas så att den i möjligaste mån tillgodoser önskemålen från olika befolkningsgrupper med skilda trosuppfattningar.

Befolkningens rörlighet i dagens Sverige medför att många kan ha gravplatser att sköta på andra orter än bosättningsorten och därför ofta blir beroende av att få hjälp med gravskötseln. Förvaltningarna åtar sig i regel en sådan skötsel, i de flesta fall mot särskild ersättning. Samtidigt som medborgarna sålunda har behov av en mera omfattande service från förvaltningarnas sida än när lagstiftningen kom till, medför befolkningens större rörlighet betydande administrativa problem för förvaltningarna. Svårigheterna att hålla gravböckerna och gravregistren aktuella blir alltmer märkbara.

Till följd av församlingsstrukturen är de flesta allmänna begravningsplatser fortfarande små enheter. På många håll har man emellertid främst genom samfällighetsbildning gått över till större enheter för förvaltning och

skötsel av begravningsplatserna. Denna utveckling har drivits fram genom behovet av att kunna utnyttja personal och maskiner rationellt och därigenom kunna möta kostnadsutvecklingen. Stordriften gör det möjligt att administrera begravningsplatserna med hjälp av ADB och annan modern kontorsteknik. Skötseln av begravningsplatserna handhas i stor utsträckning med arbetsbesparande maskiner. För att detta skall vara möjligt har det ibland varit nödvändigt att anpassa gravområden och andra ytor på begravningsplatserna till den nya teknikens krav. Det moderna samhällets syn på miljö- och arbetarskydd har också haft stor betydelse för de förändringar som har ägt rum när det gäller skötseln av begravningsplatserna.

Den nuvarande begravningslagstiftningen bygger i skilda hänseenden på den kristna livsåskådning och de traditioner rörande begravningskicket som har en djup förankring i vårt land. Arbetsgruppen anser att man måste slå vakt om dessa värden också i den nya lagstiftningen. Samtidigt måste emellertid de nya reglerna vara så allmängiltigt utformade att de så långt som det är praktiskt möjligt, ger utrymme åt var och en att själv – oavsett uppfattning i tros- och livsåskådningsfrågor – bestämma i frågor som har samband med begravningskicket.

De önskemål om ändringar i lagstiftningen, som arbetsgruppen har att pröva, har nästan alla sin grund i den utveckling som har ägt rum sedan lagstiftningen kom till. En del av dem syftar till att skapa nya och bättre förutsättningar för kyrkogårdsförvaltningarnas verksamhet. Det är naturligtvis angeläget att genomföra sådana ändringar i lagstiftningen att denna svarar mot nutida krav på effektivitet. Å andra sidan måste också beaktas de krav som medborgarna kan ställa när det gäller sådana inte lika mätbara faktorer som pietet och respekt för religiösa och etiska värderingar. Arbetsgruppen anser därför att det från fall till fall måste göras en avvägning mellan dessa olika intressen. Det ligger i sakens natur att de strikt rationella kraven därvid kan få vika.

Begravningsplatserna utgör en viktig del av vårt kulturarv. Detta förhållande avspeglas på olika sätt i den nuvarande lagstiftningen. Begravningsplatserna åtnjuter sålunda ett särskilt rättsligt skydd och det uppställs särskilda krav på hänsynstagande till de kulturhistoriska intressena vid ändring eller nyanläggning av begravningsplatser. Enligt arbetsgruppens mening är det angeläget att dessa intressen tas väl till vara också i fortsättningen.

Anordnandet och skötseln av de allmänna begravningsplatserna är en samhällsverksamhet som genom särskild lagstiftning har anförtrotts kyrkokommunerna eller i några fall kommunerna. Denna specialreglerade verksamhet kompletteras i dag av olika lokala insatser inom ramen för den allmänna kyrkokommunala eller kommunala kompetensen. Arbetsgruppen anser att denna ordning bör behållas. Parallellt med de lagstadgade uppgifterna bör huvudmännen alltså inom ramen för sin allmänna kompetens få möjlighet att engagera sig i begravningsverksamheten på det sätt som de själva finner lämpligt med hänsyn till lokala förhållanden. Enligt arbetsgruppens mening bör även den specialreglerade delen av verksamheten innehålla betydande inslag av kommunalt självbestämmande. Genom

lagstiftningen bör därför möjligheten till lokala variationer inte begränsas i andra fall än när det kan sägas föreligga ett starkt samhälleligt intresse av att så sker. Det kan gälla fall när det krävs en samordning av verksamheten för landet som helhet eller garantier för enskildas rättssäkerhet.

Av det sist anförda följer att lagstiftningen i möjligaste mån bör innehålla rambestämmelser för verksamheten. Regler som mera i detalj styr hur uppgifterna skall fullgöras bör undvikas. En ny lagstiftning måste vidare vara så utformad att den kan tillämpas av såväl stora som små förvaltningsenheter. Även om många frågor är gemensamma, är det nämligen påtagligt att förutsättningarna för skötseln av en begravningsplats är mycket skiftande mellan tätort och glesbygd. Förhållandena varierar också mellan olika delar av landet. Skillnaderna avspeglar sig bl. a. i att vissa problem som kan vara en tung belastning på ett håll kan vara helt okända på ett annat.

I detta sammanhang vill arbetsgruppen erinra om de förslag i fråga om en ändrad församlingsstruktur som nyligen har presenterats av 1982 års kyrkokommitté i betänkandena (SOU 1986: 17 och 18) Församlingar i samverkan. Kyrkokommittén har bl. a. föreslagit att stiftssamfälligheterna skall svara för skötseln av regionala begravningsplatser för icke kristna trosbekännare. Kyrkokommittén har också föreslagit att huvudmannaskapet för de allmänna begravningsplatserna skall delas mellan pastoraten och församlingarna. Enligt förslaget skall församlingarna svara för det löpande underhållet av begravningsplatserna medan pastoraten skall svara för bl. a. finansieringsfrågor, nyanläggningar, maskininvesteringar och andra ekonomiskt mera betungande åtgärder. Här kan också nämnas att kyrkobyggnadsutredningen i betänkandet (Ds C 1986: 11) Kulturhistorisk tillsyn över den kyrkliga miljön har föreslagit ändringar när det gäller rollfördelningen mellan vissa av de myndigheter som berörs av begravningsplatsfrågorna. Enligt förslaget skall den prövning av anläggningsärenden som i dag åvilar länsstyrelserna till stor del överföras på de kommunala nämnderna. I utredningsförslaget föreslås också en del andra ändringar på det organisatoriska planet.

De nu nämnda utredningarnas förslag har viss betydelse för arbetsgruppens arbete. I avvaktan på statsmakernas beslut med anledning av utredningsförslagen har arbetsgruppen emellertid funnit det nödvändigt att utgå från de nuvarande förhållandena. I den mån ändringar av strukturell eller organisatorisk betydelse kommer att genomföras får därför arbetsgruppens förslag anpassas till den nya ordningen. Detta torde knappast medföra några större svårigheter.

En viktig uppgift för arbetsgruppen har varit att anpassa författningsbestämmelserna på begravningsområdet till bestämmelserna i regeringsformen. Vid tiden för tillkomsten av de nu gällande reglerna om begravningsverksamheten gällde alltså regeringsformen från år 1809. När den nuvarande regeringsformen trädde i kraft år 1975 innebar detta bl. a. att vissa regler i den nuvarande lagstiftningen inte längre var förenliga med grundlagen. Hittills har detta kunnat lösas med tillämpning av en övergångsbestämmelse till regeringsformen. Eftersom arbetsgruppen nu kommer att föreslå helt nya lagbestämmelser, har det varit nödvändigt att också beakta

de konstitutionella aspekterna. Som arbetsgruppen återkommer till innebär detta bl. a. att vissa regler som i dag återfinns i begravningskungörelsen föreslås bli intagna i den nya lagen.

Den 1 januari 1983 trädde en betydelsefull reform på det kyrkliga området i kraft. Genom ändringar i övergångsbestämmelserna till regeringsformen gäller från den angivna tidpunkten nya regler om formerna för den kyrkliga lagstiftningen. Vidare har kyrkomötet reformerats genom lagen (1982:942) om svenska kyrkan och lagen (1982:943) om kyrkomötet. De nya reglerna innebär väsentliga nyheter i fråga om formerna för beslutande av föreskrifter på det kyrkliga området. Bl. a. tillades kyrkomötet kompetens att genom kyrklig kungörelse meddela föreskrifter i olika ämnen som t. ex. i fråga om svenska kyrkans sakrament, gudstjänst och övriga handlingar. När det gäller den nuvarande lagstiftningen på begravningsområdet, innebär detta att de flesta bestämmelserna i det avsnitt i jordfästningslagen som rör jordfästning i svenska kyrkans ordning, numera omfattas av den inomkyrkliga normgivningsmakten. Den nya begravningslagstiftningen måste anpassas till dessa ändrade konstitutionella förhållanden.

Vissa beslut som fattas av de kyrkogårdsförvaltande myndigheterna kan i dag överklagas till regeringen som sista instans. I enlighet med de riktlinjer som riksdagen har lagt fast beträffande regeringens befattning med besvärssärenden (prop. 1983/84:120, KU 23, rskr. 250), bör särskilt uppmärksammas vilka möjligheter som finns att begränsa överprövningen av vissa ärenden på detta område. När det gäller sådana fall då regeringen fattar beslut som första och enda instans, anser arbetsgruppen att man på motsvarande sätt bör undersöka möjligheterna att delegera beslutsbefogenheterna.

De ändringar i begravningslagstiftningen som nu är aktuella är så genomgripande att arbetsgruppen anser det befogat med en fullständig omarbetning av den nuvarande lagstiftningen. I det sammanhanget bör reglerna förenklas och systematiseras i syfte att göra den nya lagstiftningen så enkel och lättöverskådlig som möjligt. Därvid bör det också göras en rent språklig bearbetning av reglerna.

I de följande kapitlen tar arbetsgruppen upp en del frågor rörande bl. a. begravningsplatser, begraving och gravrätt. Det gäller frågor för vilka arbetsgruppen har funnit skäl att överväga ändringar i gällande rätt av mera grundläggande natur. Förslag till andra ändringar av de nuvarande reglerna tas upp i specialmotiveringen till de framlagda författningsförslagen (kapitel 8).

3 Begravningsplatser

3.1 Allmänna och enskilda begravningsplatser

Enligt gällande rätt är begravningsplatserna antingen allmänna eller enskilda. Regler härom finns i 1 § gravrättslagen. Med allmän begravningsplats förstås en av det allmänna anordnad, behörigen invigd kyrkogård, annan begravningsplats, urngård, urnhall, urnlund, urnmur, kolumbarium, minneslund eller annan sådan anläggning. Med enskild begravningsplats avses en plats, som tillhör annat trossamfund än svenska kyrkan eller annan enskild och som behörigen har anordnats för förvaring av avlidnas stoft eller aska eller för utströende av avlidnas aska.

Som redan har nämnts finns det över 3 000 allmänna begravningsplatser. Huvudmannaskapet för dem läggs fast i 2 § första stycket gravrättslagen. Enligt vad som där sägs åligger det församling eller, om regeringen för särskilt fall så förordnat, borgerlig kommun att hålla allmän begravningsplats med erforderligt antal gravplatser av vedertagen typ. En anknytande bestämmelse finns i 3 § lagen (1982:1052) om församlingar och kyrkliga samfälligheter. Där räknas upp de angelägenheter som får handhas av församlingarna. En sådan angelägenhet är anskaffande och vård av begravningsplatser, om inte regeringen för särskilt fall beslutar att denna uppgift i stället skall ankomma på en kommun.

Det finns endast ett fåtal enskilda begravningsplatser. Dessa tillhör och förvaltas av andra trossamfund än svenska kyrkan eller av enskilda familjer, sammanslutningar eller stiftelser. Enligt 2 § andra stycket gravrättslagen ankommer det på regeringen att pröva om och på vilka villkor en enskild begravningsplats får anordnas.

3.2 Anordnande av enskilda begravningsplatser

Förslag: Enskilda begravningsplatser får anordnas endast av trossamfund. Särskilda förutsättningar för tillstånd anges i lagen. Tillståndsprövningen flyttas från regeringen till länsstyrelsen.

Under senare år har antalet framställningar till regeringen om anordnande av enskilda begravningsplatser varit sparsamt förekommande. Under peri-

oden 1975–1985 har det inte kommit in mer än ett tjugotal sådana ansökningar. Av dessa har endast ett fåtal bifallits. Regeringen är således mycket restriktiv när det gäller att tillåta att enskilda begravningsplatser anordnas.

Enligt arbetsgruppens mening är anordnande och förvaltning av begravningsplatser i grunden en allmänt samhällelig uppgift. Den är ofta inte lämpad att has om hand av enskilda rättssubjekt med hänsyn till den långa tid under vilken det förutsätts att begravningsplatserna skall bestå. Det kan därför ifrågasättas om det finns anledning att behålla möjligheten att anordna enskilda begravningsplatser.

Arbetsgruppen är inte beredd att föreslå att möjligheten att anordna enskilda begravningsplatser helt avskaffas. En del andra trossamfund än svenska kyrkan kan även i framtiden ha ett berättigat intresse av att få anordna sina egna begravningsplatser. Däremot kan det knappast finnas något verkligt behov för andra att anordna sådana begravningsplatser. Arbetsgruppen föreslår därför att möjligheten att anordna enskilda begravningsplatser i fortsättningen förbehålls trossamfund. Andra enskilda som t. ex. privatpersoner och stiftelser bör följaktligen inte längre få anordna egna begravningsplatser.

Att anordna en enskild begravningsplats innebär ett tämligen långtgående åtagande från den enskildes sida med hänsyn till de speciella krav som lagstiftningen ställer upp i fråga om begravningsplatsens skötsel och bevarande. Regeringen har därför vid prövningen av tillståndsårenden fäst stort avseende vid om förhållandena är sådana att det finns anledning att tro att sökanden kommer att kunna fullgöra sina skyldigheter. Om det brister i det hänseendet kan det ytterst bli fråga om att samhället får träda in.

Vad gäller trossamfundens möjligheter att få anordna egna begravningsplatser anser arbetsgruppen att de grundläggande förutsättningarna härför bör framgå direkt av lagstiftningen. I överensstämmelse med nuvarande praxis bör de knyta an till möjligheterna för ett samfund att rent faktiskt sköta begravningsplatsen och för framtiden behålla den. Enligt arbetsgruppens mening bör ett grundläggande villkor vara att samfundet är etablerat här i landet och också på längre sikt kommer att bedriva verksamhet här. Det bör dessutom krävas att samfundet har en sådan anslutning, organisation och ekonomisk ställning att det kan anses ha möjlighet att fullgöra de skyldigheter som åvilar innehavaren av en begravningsplats. Arbetsgruppen föreslår att förutsättningar av den nu angivna innebörden skall gälla för tillstånd att anordna en enskild begravningsplats.

Som har nämnts är det i dag regeringen som ger tillstånd till anordnande av enskilda begravningsplatser. Arbetsgruppen anser att regeringen bör avlastas denna typ av förvaltningsårenden. Tillståndsprövningen bör i stället läggas på länsstyrelserna. Deras beslut bör kunna överklagas hos en central myndighet. Arbetsgruppen föreslår att kammarkollegiet blir besvärinstans i denna typ av ärenden.

Det bör framhållas att redan befintliga begravningsplatser inte påverkas av de begränsningar som nu föreslås. De enskilda begravningsplatser som redan är anordnade behåller alltså sin rättsliga ställning. Däremot blir det inte längre möjligt för andra än sådana trossamfund som nyss har angetts

att nyanlägga eller utvidga enskilda begravningsplatser. I den mån det redan finns tillstånd till framtida gravsättning på en begravningsplats som tillhör en enskild person, gäller också detta tillstånd allttjämt. Om det i något fall skulle uppkomma fråga om ytterligare gravsättning inom begravningsplatsen, får tillståndsprövningen ankomma på länsstyrelsen med möjlighet att överklaga dess beslut hos kammarkollegiet. Regler härom bör ges i övergångsbestämmelser till den lagstiftning som arbetsgruppen nu föreslår.

3.3 Begravningsplatsernas särskilda rättsskydd

Förslag: Rättigheter som kan upplåtas enligt ledningsrättslagen (1973:1144) får i framtiden belasta begravningsplatserna om det inte medför olägenheter.

Begravningsplatsernas särskilda rättsskydd kommer till uttryck i 3 § gravrättslagen. Enligt vad som där sägs får en begravningsplats inte intecknas eller utmätas eller utan länsstyrelsens tillstånd överlåtas eller användas för annat ändamål. Den får inte heller helt eller delvis läggas ned utan att länsstyrelsen har förordnat därom. Enligt 1 § andra stycket begravningskungörelsen skall vid ansökan om godkännande av ett förslag att anlägga eller utvidga en begravningsplats fogas uppgift om ägande- och dispositionsrätten till den mark som behöver tas i anspråk och bevis om att området inte besvärats av inteckningar eller andra rättigheter.

Arbetsgruppen anser att det rättsskydd som sålunda gäller för begravningsplatserna i allt väsentligt bör behållas.

Vad särskilt gäller rättigheter som belastar ett område som skall ingå i en begravningsplats, har statens planverk påpekat att de nuvarande bestämmelserna bör lättas upp på ett sådant sätt att det inte längre blir ett ovillkorligt krav att avlasta begravningsplatserna rättigheter som avser ett utnyttjande av området för ledningar.

Arbetsgruppen delar planverkets uppfattning och föreslår sålunda att en sådan rättighet som kan upplåtas enligt ledningsrättslagen (1973:1144) i framtiden bör få belasta begravningsplatserna. Som förutsättning härför bör emellertid gälla att rättigheten inte berör de ytor som används för gravsättning eller att den på annat sätt föranleder olägenheter. Prövningen i det enskilda fallet bör knappast föranleda någon svårighet.

I fråga om de allmänna begravningsplatserna har arbetsgruppen att överväga ett antal framställningar från kyrkomötet om skydd för de i svenska kyrkans ordning invigda begravningsplatsernas helgd och kristna karaktär. I samband med behandlingen av förslaget till den nuvarande gravrättslagen anhöll nämligen 1963 års allmänna kyrkomöte att regeringen skulle utarbeta ett sådant tillägg av kyrkolags natur till lagen att begravningsplatserna gavs detta skydd (kskr. 22, KLU nr 14). I anledning av framställningen utarbetades inom justitiedepartementet en promemoria (Ju

1968:4) vilken remissbehandlades men inte lades till grund för något förslag till ny lagstiftning.

Frågan togs åter upp vid de därefter följande kyrkomötena. Vid 1975 års allmänna kyrkomöte hemställde kyrkolagsutskottet (KLU nr 11) att kyrkomötet hos regeringen skulle anhålla om att bestämmelser av kyrkolags natur till skydd för i svenska kyrkans ordning invigda begravningsplatser skulle föreläggas nästkommande kyrkomöte. Kyrkomötet biföll utskottets hemställan (kskr. 10).

Arbetsgruppen gör följande överväganden.

De allmänna begravningsplatserna är öppna för såväl kristna som icke-kristna trosbekännare. Genom att de kyrkliga kommunerna har påtagit sig ansvaret för dessa begravningsplatser, måste de anses ha godtagit att även andra intressen än de kristna skall beaktas. Ett annat synsätt skulle vara svårt att förena med föreskriften i 4 § jordfästningslagen om att rätten till gravsättning på de allmänna begravningsplatserna inte skall vara beroende av att den avlidne tillhörde visst trossamfund eller att jordfästning ägt rum eller förrättats i viss ordning. Från principiella utgångspunkter kan det därför inte anses försvarligt att genom lagstiftning ge ett särskilt skydd såvitt gäller de allmänna begravningsplatsernas kristna karaktär.

I huvudmännens allmänna åliggande ingår att hålla begravningsplatserna i ordnat och värdigt skick. De har därvid att tillse att de kulturhistoriska aspekterna blir beaktade, både vad gäller enskilda gravanordningar och miljön som helhet. När det gäller t. ex. gravplatser i omedelbar anslutning till en kyrkobyggnad eller gravplatser på äldre kyrkogårdar där särskilda hänsynstaganden till det kristna kulturarvet kan vara motiverade har huvudmännen sålunda rent faktiskt tillräckliga möjligheter att ingripa mot företeelser som från kristen synpunkt kan framstå som stötande.

Arbetsgruppen gör således den bedömningen att det – från såväl principiella som sakliga utgångspunkter – inte bör vidtas några lagstiftningsåtgärder i nu berört hänseende.

3.4 Invigning av de allmänna begravningsplatserna

Förslag: Invigning av allmänna begravningsplatser blir inte längre obligatorisk. Svenska kyrkan och andra trossamfund skall beredas tillfälle till invigning av begravningsplatserna eller delar av dem innan de tas i bruk.

För att en allmän begravningsplats skall få tas i bruk förutsätts enligt 1 § gravrättslagen och 2 § jordfästningslagen att den är anordnad enligt bestämmelserna i begravningskungörelsen om anläggande av begravningsplatser. Dessutom krävs det att begravningsplatsen har blivit invigd i svenska kyrkans ordning. Bestämmelser om invigningsakten finns i kyrkohandboken (SKFS 1986:3). Från kyrklig synpunkt har invigningen den betydelsen att begravningsplatsen får karaktär av fridlyst och helgat område.

de. Från rättslig synpunkt innebär invigningen att området är slutgiltigt iordningställt för sitt ändamål och därmed åtnjuter det särskilda rättsskydd som nyss har berörts.

Frågan om obligatorisk invigning av allmänna begravningsplatser har diskuterats sedan åtskillig tid. Redan i samband med tillkomsten av den nuvarande jordfästningslagen var frågan aktuell. I det betänkande som låg till grund för lagen (SOU 1955:36) föreslogs att kravet skulle slopas. Departementschefen förklarade dock (prop. 1957:171) att han inte kunde biträda denna mening. Därefter har frågan diskuterats av de olika utredningar som har behandlat relationerna mellan staten och svenska kyrkan.

1958 års expertutredning kyrka-stat konstaterade i sitt delbetänkande (SOU 1967:45) Kyrklig organisation och förvaltning och i sitt slutbetänkande (SOU 1968:11) Svenska kyrkan och staten att invigning av begravningsplatser har en dubbel funktion. Dels är den en religiös akt, dels är den en anknytningspunkt för det särskilda rättsskydd som begravningsplatserna har. Utredningen betonade att invigningen från allmän och juridisk utgångspunkt är väl ägnad att markera att skyddet inträder, men att den ingalunda är nödvändig. Utredningen pekade i det sammanhanget på att judiska begravningsplatser åtnjuter skydd utan invigning.

Den därefter följande 1968 års beredning om stat och kyrka föreslog i sitt slutbetänkande (SOU 1972:36) Samhälle och trossamfund att bestämmelser om invigning av de allmänna begravningsplatserna inte skulle ges i lag eller annan författning. Detta skulle enligt beredningen inte innebära att någon skulle betas möjligheten att vila i vigd jord. Beredningen förutsatte nämligen att frågan om invigning skulle lösas i en anda av samförstånd under hänsynstagande till olika intressen.

Deltagarna i stat-kyrkaöverläggningarna behandlade frågan om invigning i sitt betänkande (SOU 1978:1) Stat-kyrka. I betänkandet förutsattes det att huvudmannaskapet för de allmänna begravningsplatserna skulle föras över till kommunerna. Invigningsakten skulle därmed komma att utgöra en inomkyrklig angelägenhet. Bestämmelser från samhällets sida om invigning skulle inte längre ges. Deltagarna förutsatte emellertid att svenska kyrkan skulle beredas möjlighet till invigning i samband med anordnandet av nya allmänna begravningsplatser. Enligt deltagarnas uppfattning var det uppenbart att alla som så önskar även i framtiden skulle garanteras möjlighet att få vila i vigd jord i enlighet med det kristna begravningsskicket.

År 1979 tillsattes en utredning med uppdrag att göra en kompletterande undersökning av ansvaret för och organisationen av begravningsverksamheten samt att utforma alternativa förslag till lösning av frågan. I betänkandet (SOU 1981:36) Begravningsverksamheten behandlade utredningen också frågan om invigning. Utredningen fann att det lagfästa kravet på invigning kan inge betänkligheter från religionsfrihetssynpunkt och förordade en lagändring. Invigning borde enligt utredningen inte längre vara obligatorisk. Det borde vara möjligt att undanta en del av en ny begravningsplats från invigning. Vid remissbehandlingen av utredningens betänkande anslöt sig flertalet remissinstanser till utredningens förslag.

Regeringen inhämtade därefter 1982 års kyrkomötes yttrande över betänkandet och remissyttrandena. I skrivelsen till kyrkomötet (skr. 1982:5) uttalade föredragande statsrådet att det enligt hans mening inte är tillfredsställande att de som inte är medlemmar i svenska kyrkan kan gravsättas endast på mark som är invigd i svenska kyrkans ordning. I likhet med utredningen och de flesta remissinstanser som hade yttrat sig i frågan ansåg han att en lagändring borde ske.

Regeringens skrivelse behandlades av första tillfälliga utskottet (1 TU 1982:4). Utskottet förklarade sig inte ha något att erinra mot en lagändring av den innebörden att invigning av de allmänna begravningsplatserna inte längre skall vara obligatorisk. En möjlighet borde skapas att undanta en del av en ny begravningsplats från invigning. Enligt utskottet måste kyrkan dock behålla rätten att inviga begravningsmark. Kyrkomötet beslöt att ge regeringen till känna vad utskottet hade anfört (kskr. 1982:7).

Av denna redogörelse framgår att det numera är en utbredd uppfattning att invigning av de allmänna begravningsplatserna inte längre bör vara obligatorisk. Arbetsgruppen föreslår att det görs en lagändring i detta hänseende.

Från rättslig synpunkt innebär ändringen att det särskilda skydd som en allmän begravningsplats åtnjuter inte längre blir knutet till att den har invigts. Rättsskyddet kommer i stället att knytas till det förhållandet att begravningsplatsen behörigen har anordnats, dvs. att den rent faktiskt har färdigställts för begravningsändamål i enlighet med reglerna om anläggande av begravningsplatser. Enligt arbetsgruppens mening kan det vara lämpligt att innehavaren av begravningsplatsen på något sätt dokumenterar tidpunkten för begravningsplatsens iordningställande så att tveksamhet inte uppkommer i fråga om när området får en annan rättslig karaktär.

Liksom tidigare utredningar vill arbetsgruppen understryka att alla som så önskar självfallet också i framtiden skall kunna gravsättas i vigd jord. Ett avskaffande av det lagfästa kravet på invigning av de allmänna begravningsplatserna innebär följaktligen inte att invigning i svenska kyrkans ordning inte längre skall förekomma. Tanken bakom förslaget är endast att invigningen inte längre skall utgöra en förutsättning för att en begravningsplats skall få tas i bruk. Därmed blir det möjligt att undanta en eller flera delar av en ny begravningsplats från invigning.

Att svenska kyrkan alltjämt skall ha möjlighet till invigning av de allmänna begravningsplatserna, bör enligt arbetsgruppens mening säkerställas genom lagstiftning. Detsamma gäller möjligheterna till invigning för andra trossamfund som fäster en religiös betydelse vid invigningen. Arbetsgruppen föreslår att det i lagstiftningen förs in en regel enligt vilken det åligger huvudmännen för de allmänna begravningsplatserna att bereda svenska kyrkan och andra berörda samfund tillfälle till invigning av begravningsplatserna eller delar av dem innan de tas i bruk.

3.5 Rätten till gravplats på de allmänna begravningsplatserna

Förslag: Klargörande regler om rätten till gravplats på de allmänna begravningsplatserna tas in i lagen.

Enligt 2 § första stycket gravrättslagen åligger det huvudmännen för de allmänna begravningsplatserna att svara för att begravningsplatserna omfattar ett erforderligt antal gravplatser av vedertagen typ. Vad som menas med ett erforderligt antal gravplatser har inte närmare angetts. Den nuvarande begravningslagstiftningen innehåller nämligen inte någon bestämmelse om vem som har rätt till gravplats på en allmän begravningsplats. Däremot finns det i 16 § gravrättslagen en bestämmelse som gör det möjligt för den som har vägrats upplåtelse av gravrätt att överklaga beslutet genom förvaltningsbesvär.

Av allmänna kommunalrättsliga principer torde följa att den som är kyrkobokförd inom en församling eller kommun har rätt att få sin gravplats där. I vad mån andra har en sådan rätt är däremot mera ovisst. I praktiken har detta delvis oklara rättsläge inte medfört några stora problem eftersom de flesta huvudmännen brukar bereda plats även åt dem som inte är bosatta på orten, om tillgången på gravplatser medger det. I reglementen för begravningsplatserna anges det ofta som villkor för sådana upplåtelser, att den avlidne har haft en viss närmare anknytning till orten. Det är också vanligt att det i dessa fall tas ut högre avgifter än annars.

En annan sida av samma sak är hur långt huvudmännens kompetens sträcker sig när det gäller att bereda gravplats åt andra än de egna invånarna. Även i detta hänseende är rättsläget oklart.

Enligt arbetsgruppens mening är det inte helt tillfredsställande att det av den nuvarande lagstiftningen inte klart framgår var medborgarna har rätt till gravplats eller hur långt församlingarnas och kommunernas kompetens sträcker sig när det gäller att bereda gravplats åt andra än de egna invånarna. Utredningen om begravningsverksamheten har i sitt betänkande (SOU 1981:36) Begravningsverksamheten påpekat att det kan finnas fog för en allmän reglering av den förstnämnda frågan (s. 82). Arbetsgruppen delar denna uppfattning och anser att man i det sammanhanget också klarare än nu bör ange den kyrkokommunala eller kommunala kompetensen på området.

Arbetsgruppen anser således att en ny begravningslagstiftning bör innehålla regler i fråga om rätten till gravplats på de allmänna begravningsplatserna. Enligt gruppens mening är det av väsentligt intresse för enskilda att veta var de kan räkna med att få sin sista vila. Klargörande regler är också av betydelse som underlag för huvudmännens planering och för prövningen av besvär.

Enligt arbetsgruppens mening är det uppenbart att medborgarna måste ha rätt till gravplats på den ort där de är kyrkobokförda. Detta måste vara utgångspunkten för en reglering. Intresset knyter sig därför närmast till

frågan om enskilda skall ges en rätt till gravsättning även på annan ort. Sett från strikt kommunalrättslig synpunkt måste en så långtgående rätt betraktas som tveksam. Å andra sidan måste det beaktas att många människor vill vila på en plats som de under livstiden har haft en särskild anknytning till eller annars känner samhörighet med, även om den platsen skulle råka vara en annan än den där de vid tidpunkten för dödsfallet är kyrkobokförda.

Dessa överväganden har lett arbetsgruppen till den uppfattningen att inte endast kyrkobokföringen bör grunda rätt till gravplats. Medborgarna bör också tillförsäkras gravplats på orter till vilka de har en nära anknytning. En regel av denna innebörd skulle i huvudsak svara mot vad som faktiskt tillämpas på många håll och tillgodose ett krav på rättvisa i förhållande till dem som redan förfogar över en gravplats. Den skulle också ge möjligheter till hänsynstaganden till den enskilde och hans situation på ett annat sätt än en regel som enbart knyter an till de formella folkbokföringsbestämmelserna. Arbetsgruppen finner detta angeläget på ett för enskilda människor så känsligt område som det här är fråga om.

Reglerna om rätt till gravplats bör enligt arbetsgruppens mening kompletteras med en bestämmelse som uttryckligen ger huvudmännen möjlighet till en generösare tillämpning av reglerna. Församlingarna och kommunerna bör alltså ha frihet att pröva om man vill ta emot också andra än dem som enligt vad nyss sagts har rätt till gravplats. Liksom i dag kommer man därigenom att på det lokala planet kunna finna praktiska lösningar i enskilda fall. Den enda begränsning som det i detta hänseende finns anledning att uppställa i lagstiftningen är att den som har rätt till gravplats inte kommer att i praktiken förlora sin rätt. Huvudmännens ställningstaganden måste följaktligen ske med utgångspunkt i deras tillgång på gravplatsmark.

Sammanfattningsvis föreslår alltså arbetsgruppen att det i den nya lagstiftningen förs in regler som ger medborgarna rätt till gravplats på den ort där de är kyrkobokförda eller till vilken de har en nära anknytning. Det föreslås därutöver att huvudmännen ges befogenheter att bereda gravplats också åt andra. Den närmare utformningen av reglerna återkommer arbetsgruppen till i specialmotiveringen till lagförslaget.

Huvudmännen för de allmänna begravningsplatserna har i dag rätt att av dem som inte är bosatta på orten ta ut högre avgifter än av församlingsborna eller kommunmedlemmarna. Den begränsning som gäller är att avgifterna inte får överstiga huvudmännens självkostnader. Arbetsgruppens nyssnämnda förslag innebär inte någon ändring i detta hänseende. Liksom nu kan således kyrkokommunerna och kommunerna själva bestämma i vad mån förhöjd avgift skall utgå för tjänster som lämnas åt andra än de egna invånarna.

3.6 Flyttning av gravsatt stoft eller aska

Förslag: Regeringens restriktiva praxis i fråga om flyttning av gravsatt stoft eller aska slås fast i lagen. Beslut i sådana ärenden får inte längre överklagas till regeringen.

Enligt 31 § begravningskungörelsen får ett stoft som har gravsatts på en allmän begravningsplats inte tas upp utan tillstånd av den som förvaltar begravningsplatsen. Om stoftet har gravsatts på en enskild begravningsplats skall tillstånd i stället lämnas av länsstyrelsen. Innan tillstånd meddelas skall miljö- och hälsoskyddsnämnden höras och, såvitt gäller enskilda begravningsplatser, även den som förestår den enskilda begravningsplatsen. Tillstånd att ta upp ett gravsatt stoft får meddelas endast om det föreligger särskilda skäl.

För flyttning av gravsatt aska fordras enligt 32 § begravningskungörelsen tillstånd av den som förvaltar begravningsplatsen i sådana fall då flyttningen skall ske inom eller från en allmän begravningsplats. I annat fall, dvs. när flyttningen gäller en aska som har gravsatts på en enskild begravningsplats, skall tillståndet ges av länsstyrelsen efter hörande av den som förvaltar begravningsplatsen. Tillstånd får meddelas endast om det föreligger särskilda skäl.

Syftet med de nu berörda bestämmelserna är främst att slå vakt om gravfriden. Denna får inte brytas om inte särskilda skäl motiverar det. Vad som skall anses utgöra sådana särskilda skäl har överlämnats till praxis att avgöra. I normalfallet är det kyrkogårdsmyndigheterna som i första hand har att bedöma vad som skall intolkas i begreppet. Deras beslut kan enligt 33 § begravningskungörelsen överklagas genom förvaltningsbesvär hos länsstyrelserna. Sista besvärsinstans är regeringen. Avgörande för vad gällande rätt innebär på denna punkt är den praxis som har utvecklats i de högre instanserna.

Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund företog våren 1983 en undersökning av länsstyrelsernas praxis i ärenden om flyttning av gravsatt stoft eller aska. Undersökningen omfattade tiden juli 1980 – april 1983. De under denna tid handlagda ärendena fördelade sig mycket ojämnt mellan de olika länsstyrelserna. Medan nio länsstyrelser inte handlade något ärende, handlade länsstyrelsen i Stockholms län inte mindre än 52 ärenden. Under den ifrågavarande tiden avgjorde länsstyrelserna 14 ärenden om flyttning av stoft och 72 ärenden om flyttning av aska eller således sammanlagt 86 ärenden. Flyttning av stoft medgavs i två fall och flyttning av aska i 14 fall.

Vad gäller regeringens besvärsprövning kan det till en början konstateras att antalet ärenden om flyttning av stoft är mycket få. Under åren 1984 och 1985 prövades endast tre sådana ärenden. Prövningen innebar att flyttning inte medgavs i något av fallen. Däremot förekommer det betydligt flera överklaganden till regeringen av beslut om flyttning av gravsatt aska. Under de senaste tre åren har regeringen avgjort drygt 70 sådana ärenden. I ett tiotal fall har regeringens beslut inneburit, att askan har fått flyttas.

Regeringen är vid sin besvärspövning mycket restriktiv när det gäller att tillåta flyttning av gravsatt stoft eller aska. Den grundläggande principen om att gravfriden skall respekteras kommer sålunda till klart uttryck i praxis. Endast i mycket speciella fall har det ansetts att andra intressen bör ges företräde. Så har t. ex. misstag vid gravsättningen ansetts utgöra sådana särskilda skäl som anges i lagstiftningen. Också tillgodoseende av den avlidnes egna önskemål i sådana fall då detta inte var möjligt vid tiden för dödsfallet har i några fall ansetts utgöra skäl för flyttning. Vidare har flyttning medgetts i en del fall när det har varit fråga om att sammanföra makar eller att sammanföra föräldrar och minderåriga barn till en gemensam gravplats. Det har då gällt fall där den sist avlidne inte har kunnat beredas plats inom den gravplats där den först avlidne är gravsatt.

Antalet framställningar om flyttning av gravsatt aska tenderar att öka, något som sannolikt har samband med den nutida frekvensen av ändrad bosättning. Till stöd för framställningar om flyttning av aska åberopas nämligen inte sällan sådana faktorer som ny bosättningsort och svårigheter att besöka gravplatsen på grund av hög ålder. Även om man i enskilda fall kan känna stor förståelse för sådana praktiskt betingade skäl som grund för önskemål om flyttning av gravsatt aska, anser arbetsgruppen att de inte är av den karaktären att det är försvarligt att bryta gravfriden. Från både etiska och andra utgångspunkter måste det inge allvarliga betänkligheter om en gravsatt aska skulle komma att betraktas som ett föremål som flyttas runt allt eftersom de efterlevandes bosättning ändras.

Enligt arbetsgruppens mening bör man befästa den restriktivitet i fråga om tillstånd till flyttning av gravsatt stoft eller aska som kommer till uttryck genom regeringens nyssnämnda praxis i besvärssärenden. Eftersom det i lagstiftningen nu uppställda kravet på särskilda skäl kan ge intryck av att flyttning kan medges i vidare mån än som i själva verket är fallet, föreslår arbetsgruppen att detta begrepp byts ut mot det i sammanhanget mera täckande begreppet synnerliga skäl. Samtidigt föreslår arbetsgruppen att det som villkor för tillstånd till flyttning av gravsatt stoft eller aska skall gälla att det är klarlagt var gravsättning åter skall ske. I de fall när en annan kyrkogårdsmyndighet skall lämna sitt medgivande till den nya gravsättningen måste således detta medgivande föreligga innan en ansökan om flyttning kan bifallas.

Som framgår av det anförda, anser arbetsgruppen alltså att en gravsättning i princip skall betraktas som definitiv. Om kyrkogårdsmyndigheterna och begravningsentreprenörerna tar på sig uppgiften att informera allmänheten om de mycket begränsade möjligheterna till flyttning av gravsatt stoft eller aska torde det vara möjligt att undvika en del situationer som kan ge upphov till önskemål om flyttning. Eftersom de flesta flyttningsärenden gäller flyttning av gravsatt aska kan det emellertid finnas skäl att också vidta sådana lagstiftningsåtgärder att de efterlevande får bättre rådrum än i dag, när det gäller gravsättning av aska. Samtidigt bör nya möjligheter öppnas att förvara askan i avvaktan på gravsättningen. Arbetsgruppen återkommer till dessa frågor (4.4).

Av den föregående redogörelsen framgår att kyrkogårdsmyndigheternas beslut i flyttningsärenden kan överklagas hos länsstyrelserna och att deras beslut därefter kan överprövas av regeringen. Med anledning av propositionen (prop. 1983/84: 120) om regeringens befattning med besvärssärenden har riksdagen antagit riktlinjer för en översyn av reglerna om rätt att överklaga myndighetsbeslut till regeringen (KU 1983/84:23, rskr. 250). Syftet är bl. a. att antalet besvärssärenden hos regeringen skall begränsas. Eftersom ärenden om flyttning av gravsatt stoft eller aska normalt kan prövas i två instanser under regeringsnivån anser arbetsgruppen att det i dessa fall saknas skäl att behålla regeringens besvärspövning. Med hänsyn till ärendenas speciella karaktär finns det inte heller anledning att flytta över besvärspövningen i högsta instans till någon central förvaltningsmyndighet för att på det sättet slå vakt om en för hela landet enhetlig praxis. Arbetsgruppen föreslår följaktligen att det införs förbud mot att överklaga länsstyrelsernas beslut i besvärssärenden om flyttning av gravsatt stoft eller aska. I det fåtal fall när länsstyrelserna som första instans kan komma att pröva flyttningsärenden bör däremot den nuvarande ordningen behållas.

3.7 Lokala föreskrifter för de allmänna begravningsplatserna

Förslag: Ett reglemente med interna föreskrifter skall finnas för varje allmän begravningsplats. De kyrkliga kommunerna får möjlighet att meddela lokala föreskrifter om ordningen på begravningsplatserna.

3.7.1 Lokala föreskrifter i allmänhet

Med föreskrifter avses i regeringsformen bindande regler som har generell giltighet. För att betraktas som föreskrifter skall reglerna alltså vara på visst sätt allmängiltiga. De får inte avse endast ett enda konkret fall eller rikta sig till en alltför begränsad krets av personer. Bestämmelser om rätten att besluta föreskrifter finns främst i 8 kap. regeringsformen.

Kyrkokommunernas och kommunernas rätt att besluta lokala föreskrifter för begravningsverksamheten grundas på den kompetens som de genom lagstiftning har fått att svara för verksamheten. Genom att de skall hålla allmänna begravningsplatser och också sköta dem på det sätt som närmare framgår av lagstiftningen har de också fått befogenhet att besluta föreskrifter om verksamhetens organisation och om dess bedrivande. Till sådana interna föreskrifter hör regler om förutsättningarna för upplåtelse av gravrätt och hur förvaltningen i olika avseenden skall förhålla sig till gravrättsinnehavarna. Enligt vår nuvarande regeringsform får de däremot inte utar uttryckliga bemyndiganden i lag och förordning besluta föreskrif-

ter som innebär åligganden för enskilda. Möjligheterna att ge kyrkokommunerna och kommunerna sådana befogenheter är begränsade.

I dag tar kyrkogårdsmyndigheterna in sina föreskrifter i reglementen, instruktioner eller olika protokollsbeslut. Det förekommer också att föreskrifter som riktar sig till gravrättsinnehavarna tas in i avtal om skötsel av gravplatser, även i det fall när skötselavtalet ingås med någon annan än gravrättsinnehavaren.

Enligt arbetsgruppens mening finns det anledning att renodla kyrkogårdsmyndigheternas regelflora. Sålunda bör skötselavtalen endast innehålla regler som skall gälla i rättsförhållandet mellan avtalsparterna. I olika beslut bör inte tas in regler som är avsedda att utgöra föreskrifter. De bör i stället fogas samman i reglementen, instruktioner eller liknande regelsamlingar. Härigenom blir föreskrifterna överskådligare och lättare tillgängliga för dem som de riktar sig till.

3.7.2 Reglementen

Enligt 5 § första stycket begravningskungörelsen bör innehavaren av en allmän begravningsplats upprätta ett reglemente med bestämmelser om ordningen inom begravningsplatsen och gravplatserna, villkor för upplåtelse av gravrätt och för övertagande av vård av gravplats samt föreskrifter om gravvårdar och andra anordningar på gravplatserna.

Av den undersökning av svenska kyrkans begravningsverksamhet, som år 1980 genomfördes av utredningen om begravningsverksamheten (SOU 1981:36 s. 116), framgår att långt ifrån alla församlingar och samfälligheter vid den tidpunkten hade fastställt reglemente. Av de minsta förvaltningsenheterna med färre än 2000 invånare hade endast omkring 13 procent reglemente. Sådana fanns däremot vanligen i de större enheterna. Av dem med en folkmängd över 10000 hade nära 70 procent reglemente. Den kompletterande undersökning som arbetsgruppen har genomfört, visar att förvaltningarna numera i större utsträckning har antagit reglemente. På det hela taget är det endast de minsta enheterna som ofta saknar reglemente.

Det är naturligt att behovet av ett i vederbörlig ordning fastställt reglemente inte gör sig lika starkt gällande i de små landsortsförsamlingarna som i de betydligt större församlingarna i tätortsområdena. Samtidigt måste det konstateras att många frågor av grundläggande natur aktualiseras för alla förvaltningsenheter, oavsett deras storlek. Det gäller t.ex. villkoren för upplåtelse av gravrätt och föreskrifter om gravvårdar och andra gravanordningar.

Enligt arbetsgruppens mening är det angeläget att de förtroendevalda i församlingar och samfälligheter garanteras inflytande över sådana frågor av principiell eller annars grundläggande natur som hör till verksamheten på begravningsplatserna. Det är också angeläget att policybetonade beslut av generell karaktär dokumenteras och sammanställs på ett sådant sätt att de blir tillgängliga för allmänheten. Av dessa skäl anser arbetsgruppen att det skall finnas reglementen för de allmänna begravningsplatserna. Den rekommendation som i dag finns att upprätta reglemente bör följaktligen

bytas ut mot en motsvarande skyldighet. För de mindre förvaltningsenheterna kommer reglementena naturligtvis att kunna begränsas till ett fåtal föreskrifter. Arbetsgruppen räknar med att svenska kyrkans nämnd för församlings- och pastoratsförvaltning kan ge de mindre enheterna det stöd som kan anses nödvändigt.

Arbetsgruppen anser att det i reglementena för de allmänna begravningsplatserna skall samlas de olika föreskrifter som gäller hur kyrkogårdsmyndigheterna skall förhålla sig till gravrättsinnehavarna eller allmänheten. Som arbetsgruppen återkommer till bör det däremot i dessa inte tas in sådana föreskrifter om ordningen på begravningsplatserna som riktar sig till allmänheten.

I många fall kan det vara lämpligt att i reglementena också ta in olika föreskrifter om begravningsplatsernas allmänna ordnande och deras skötsel i övrigt. Om sådana föreskrifter bör ges i reglementet för en begravningsplats eller i instruktioner eller andra regelsamlingar är emellertid ytterst beroende av de lokala förhållandena. Arbetsgruppen anser det inte lämpligt att lagstiftningen i detta hänseende binder huvudmännen för de allmänna begravningsplatserna vid någon viss lösning.

3.7.3 Ordningsföreskrifter

Enligt 5 § första stycket begravningskungörelsen förutsätts det att ett reglemente innehåller föreskrifter också om den allmänna ordningen inom begravningsplatsen. I den mån föreskrifterna, som normalt är fallet med ordningsföreskrifter, gäller åligganden för enskilda skall de enligt 8 kap. 3 § regeringsformen meddelas genom lag. Efter bemyndigande i lag kan emellertid regeringen enligt 8 kap. 7 § första stycket genom förordning meddela föreskrifter om ordningen på allmän plats. Riksdagen kan därvid medge att regeringen överlåter åt kommunerna att meddela bestämmelser i ämnet (8 kap. 11 §). Enligt punkt 13 övergångsbestämmelserna till regeringsformen avses i detta sammanhang med kommuner även de kyrkliga kommunerna.

Av avgörande betydelse för riksdagens och regeringens möjligheter enligt regeringsformen att till huvudmännen för de allmänna begravningsplatserna delegera befogenheten att meddela ordningsföreskrifter, är vilken tolkning som bör ges åt uttrycket allmän plats i regeringsformen. Ordningsstadgeutredningen har i sitt slutbetänkande (SOU 1985:24) Ordningsslag behandlat denna tolkningsfråga och därvid utgått från att allmän plats i regeringsformens mening är ett vidare begrepp än motsvarande uttryck i allmänna ordningsstadgan (1956:617). Enligt utredningen skulle begreppet anknyta till brottsbalkens allmän platsbegrepp och därmed avse områden som är upplåtna för allmänheten eller som annars frekventeras av allmänheten (s. 93). Arbetsgruppen delar denna bedömning och anser därför att regeringsformens normgivningsbestämmelser inte lägger formella hinder i vägen för ett överförande av den ifrågavarande föreskriftsrätten till huvudmännen för de allmänna begravningsplatserna.

Under senare år har det på många håll blivit ett allt större problem med ordningen på de allmänna begravningsplatserna. Ordningsproblemen har

uppmärksammas främst inom tätortsområdena och har gällt bl. a. trafik, idrottsutövning, vallning av hundar och alkoholförtäring på begravningsplatserna. Flera kyrkogårdsmyndigheter har till arbetsgruppen under hand framfört önskemål om att sådana lagstiftningsåtgärder vidtas att det blir möjligt att med sanktioner ingripa mot den som inte rättar sig efter tillsägelser om att respektera den frid som bör råda på en begravningsplats.

Enligt arbetsgruppens mening bör ordningen på de allmänna begravningsplatserna i regel kunna upprätthållas genom att allmänheten liksom hittills uppmanas att vid besök på en begravningsplats ta hänsyn till platsens särskilda karaktär. De flesta torde följa sådana uppmaningar. Arbetsgruppen anser emellertid att det bör öppnas möjligheter att ingripa med kraftfullare medel i sådana särskilda fall när det kan behövas. Detta bör ske genom att lagstiftningen gör det möjligt att meddela lokala föreskrifter om ordningen på de allmänna begravningsplatserna. Föreskrifterna bör straffsanktioneras.

Ordningsstadgutredningen har i sitt nyssnämnda betänkande lagt fram förslag som innebär att kommunerna skall få möjlighet att meddela föreskrifter om ordningen på de allmänna begravningsplatserna. Arbetsgruppen anser att denna föreskriftsrätt inte enbart bör tillkomma kommunerna. Den bör tillkomma huvudmännen för de allmänna begravningsplatserna i de fall när kommunerna inte har meddelat föreskrifter i ämnet. Härigenom får kyrkokommunerna sådana befogenheter som på ett naturligt sätt svarar mot deras ansvar för begravningsplatserna. De normgivningsbemyndiganden som är nödvändiga för att åstadkomma denna ordning bör enligt arbetsgruppens mening tas in i den nya lagstiftningen om begravningsverksamheten. I specialmotiveringen till författningsförslagen tar arbetsgruppen upp frågan om hur reglerna bör utformas.

3.8 De allmänna begravningsplatserna och andra trossamfund än svenska kyrkan

Förslag: Vid anläggning, utvidgning eller väsentlig ändring av en allmän begravningsplats skall samråd ske med trossamfunden på orten.

Vårt samhälle präglas inte längre av samma enhetlighet som tidigare i fråga om befolkningens religiösa åskådning. Detta får återverkningar inte minst när det gäller gravskick och andra sedvänjor i samband med begravingar. Det har i olika sammanhang framhållits att den nuvarande ordningen för begravningsverksamheten är diskriminerande för människor som tillhör andra trossamfund än svenska kyrkan och för sådana som inte tillhör något samfund över huvud taget. Den nuvarande begravningslagstiftningen har inte heller ansetts motsvara de krav som bör ställas på ett regelsystem som gäller begravningsfrågorna för alla landets invånare, oavsett samfundstillhörighet.

Det är numera ett tämligen stort antal människor i Sverige som tillhör andra trossamfund än svenska kyrkan. Behovet av att kunna tillämpa olika slag av gravskick finns redan i dag och kommer att växa i framtiden, bl. a. på grund av ändringar i olika invandrargrupperns åldersstruktur. Enligt arbetsgruppens mening bör det skapas en handlingsberedskap för att på ett tillfredsställande sätt kunna möta den situationen.

Samhället har ett övergripande ansvar för att begravningsfrågorna så långt som möjligt kan lösas även för dem som inte tillhör svenska kyrkan. Det främsta skälet för detta är att grundläggande religionsfrihetsaspekter måste beaktas. Det är emellertid också en fråga om likaberättigande i ekonomiskt hänseende. Oavsett samfundstillhörighet betalar nämligen alla skatt till svenska kyrkan för den del av verksamheten som rör begravningsverksamheten.

I betänkandet Begravningsverksamheten (SOU 1981:36) finns en översiktlig redogörelse för begravningskicket inom olika trossamfund. Där har också utförligt redovisats de synpunkter och önskemål som har framförts av företrädare för trossamfunden (s. 29–30 och bilaga 2). Vidare har statens planverk i samråd med bl. a. statens invandrarverk utarbetat rapporten Gravplatser för medlemmar av andra trossamfund än svenska kyrkan (rapport 75 1986). Dessutom kan hänvisas till rapporten Invandrarna och begravningsväsendet som har getts ut av Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund, till socialstyrelsens allmänna råd (1981:3) Inför döden och till publikationen Religionsguiden som ges ut av invandrarverket. Någon närmare redogörelse för de olika trossamfundens begravnings seder lämnas därför inte i detta sammanhang.

De olika trossamfundens önskemål har tagits upp vid flera regionalt anordnade kyrkogårdskonferenser och i samband med seminarier och konferenser som har anordnats av sådana organisationer som är särskilt berörda av begravningsfrågorna. Frågorna har nu senast behandlats av 1982 års kyrkokommitté.

I kyrkokommitténs slutförslag (SOU 1986:17 och 18) Framtid i samverkan har lämnats vissa förslag i fråga om begravningsverksamheten och andra trossamfund. Där föreslås bl. a. att stiftssamfälligheterna skall svara för att det i tillräckligt antal finns regionala begravningsplatser för icke kristna trosbekännare. Kyrkokommittén framhåller vidare att önskemål, som andra kristna trossamfund än svenska kyrkan kan ha om särskilda gravområden på de allmänna begravningsplatserna, lämpligen bör lösas genom ett ökat samarbete i berörda kyrkokommuner mellan svenska kyrkan och de andra samfunden.

I arbetsgruppens uppdrag ingår inte att ta upp sådana frågor av ekonomisk natur som kan gälla trossamfundens förhållande till begravningsverksamheten. Arbetsgruppen kan konstatera att de frågor i övrigt rörande begravningsverksamheten som andra trossamfund än svenska kyrkan kan uppfatta som problem väsentligen är av praktisk natur. Flertalet av dem torde kunna lösas genom tämligen enkla åtgärder som t. ex. att delar av allmänna begravningsplatser reserveras för vissa trosbekännare, att begravningskapellen utformas så att de kan användas även vid icke-kristna

begravningsceremonier och att det i rimlig mån tillhandahålls möjligheter att genomföra särskilda ritualer. Det torde därför ofta vara möjligt att genom samförståndslösningar mellan de berörda parterna från fall till fall komma till rätta med de problem som kan uppkomma. Enligt arbetsgruppens mening är det emellertid naturligt att man i lagstiftningen ger uttryck åt den hänsyn som i olika avseenden måste tas till olika trosbekännares behov och önskemål. I den riktningen går det förslag i fråga om invigning av de allmänna begravningsplatserna, som arbetsgruppen redan har lagt fram (3.4).

Arbetsgruppen anser att även andra trossamfund än svenska kyrkan bör ha möjlighet att påverka planeringen och utformningen av de allmänna begravningsplatserna. Arbetsgruppen föreslår därför att det i lagstiftningen tas in en regel om samrådsskyldighet som i huvudsak innebär att man vid anläggning, utvidgning eller väsentlig förändring av en allmän begravningsplats skall bereda de trossamfund, som är verksamma på orten och som kan beröras av åtgärderna, tillfälle att lämna synpunkter. Regeln avses också gälla anläggande m. m. av begravningskapell och därmed jämförliga byggnader på en begravningsplats.

4 Begravning

4.1 Några grundläggande frågor

Förslag: Lagstiftningen på området inriktas på den del av begravningen som avser gravsättning och kremering.

De flesta begravingar består av flera led, nämligen bisättning, jordfästning och gravsättning. I de fall när stoftet skall kremas kan till begravingen räknas också kremeringen, även om denna av många uppfattas mera som en till gravsättningen knuten åtgärd än som ett självständigt moment av begravingen.

Bisättningen innebär att stoftet efter den avlidne lämnas i en särskild bisättningslokal i avvaktan på i första hand jordfästningen. Det förekommer, att de anhöriga i samband med bisättningen eller i bisättningslokalen samlas till en minnesstund. *Jordfästningen* är den högtidliga akt vid vilken de efterlevande tar avsked av den avlidne. Vanligtvis förrättas akten i svenska kyrkans ordning eller enligt något annat trossamfunds särskilda ritual. Begravningsceremonien behöver emellertid inte alls ha några religiösa inslag. Den kan i princip utformas helt efter den avlidnes och de efterlevandes egna önskemål. Det finns inte några av samhället uppställda krav på att jordfästning eller annan begravningsceremoni skall äga rum innan gravsättning kan ske.

Med *gravsättning* menar man först och främst att en kista med den avlidnes stoft eller en urna med den avlidnes aska sätts ned i en jordgrav inom en bestämd gravplats. Termen gravsättning brukar emellertid också användas när t. ex. en askurna sätts in i ett kolumbarium eller i en annan urnnisch. I de fall när askan i stället grävs ned eller strös ut i en minneslund eller strös ut på annan plats än en begravningsplats är det däremot inte lika naturligt att tala om gravsättning. För dessa fall används ibland termen jordande. I den fortsatta framställningen använder arbetsgruppen för enkelhetens skull begreppet gravsättning som en sammanfattande benämning på alla de olika förfaranden varigenom den avlidnes stoft eller aska lämnas åt den slutliga vilan.

Den nuvarande lagstiftningen innehåller ett flertal regler om gravsättning och kremering. Bl. a. finns det bestämmelser om var gravsättning får ske och vad som skall iakttas vid gravsättningen. Det finns också föreskrifter om förutsättningarna för gravsättning eller kremering, meddelanden mel-

lan de berörda myndigheterna och förfarandet med aska efter kremering. Regler om jordfästning finns i jordfästningslagen. Några av reglerna är av allmän karaktär. De flesta gäller emellertid jordfästning inom svenska kyrkan.

Enligt arbetsgruppens mening bör jordfästning och andra begravningsceremonier i allt väsentligt betraktas som de enskilda människornas rent privata angelägenheter. Det bör följaktligen överlämnas till medborgarna att själva avgöra i vad mån gravsättningen skall föregås av någon begravningsceremoni och hur denna i så fall skall utformas. Endast i de fall när medborgarna inte själva kan lösa sina mellanhavanden bör samhället träda in och genom lagstiftning anvisa vägar för hur frågorna skall lösas. Lagstiftningen på området bör därför inriktas på den del av begravningen som avser gravsättning och kremering. I den delen har samhället ett särskilt ansvar för att begravningen äger rum i ordnade former och på ett sätt i övrigt som är förenligt med vår rättsordning.

Av det anförda följer att flertalet av de regler om jordfästning, som i dag finns i lagstiftningen, inte bör föras över till en ny lag på området. Som arbetsgruppen återkommer till (kapitel 7) bör det ankomma på svenska kyrkan själv att genom kyrkomötet besluta om de särskilda regler som man anser bör gälla för begravningsgudstjänst inom svenska kyrkan.

I olika sammanhang har man diskuterat de praktiska förutsättningarna att ordna en s. k. borgerlig begravning. Det har därvid framhållits, att det kan vara förenat med svårigheter att ordna en sådan begravning eftersom det saknas officianter för begravningsceremonien i den utsträckning som behövs (se bl. a. SOU 1981:36 s. 31 och 115). I syfte att underlätta för enskilda att ordna en borgerlig begravning har tanken på lagstiftningsåtgärder förts fram. Ibland har man därvid hänvisat till den ordning som gäller i fråga om borgerlig vigsel.

I två motioner till riksdagen (mot. 1975:415 och 1982/83:1684) har aktualiserats frågan om att införa en skyldighet för kommunerna att utse officianter som kan biträda vid borgerlig begravning. Riksdagen avslog den första motionen med hänvisning till de då pågående överläggningarna om de framtida relationerna mellan staten och kyrkan (KU 1975/76:20). Vad gäller den andra motionen uttalade konstitutionsutskottet (KU 1983/84:12), att det är angeläget att kommunerna tillgodoser behovet av lokala officianter för dem som vill ha en icke religiös begravning men att några lagstiftningsåtgärder i frågan för närvarande inte borde vidtas. Utskottet framhöll att syftet med motionen borde kunna tillgodoses utan ett särskilt åläggande för kommunerna. I enlighet med utskottets hemställan avslog riksdagen motionen.

Som arbetsgruppen har framhållit, bör de regler om jordfästning i svenska kyrkans ordning, som i dag finns i lagstiftningen, inte föras över till den nya begravningslagstiftningen. Att i det läget föra in nya regler om borgerlig begravning i lagstiftningen anser arbetsgruppen svårt att motivera. Den jämförelse som ibland har gjorts med borgerlig vigsel finner arbetsgruppen inte bärande eftersom begravningsceremonien, till skillnad från vigseln, inte är något rättsskapande institut. Den är som redan har nämnts en rent

privat högtid. De flesta begravningsbyråer har möjligheter att biträda sina uppdragsgivare med att anordna denna högtid på det sätt de helst önskar. Arbetsgruppen är därför inte beredd att föreslå några regler om borgerlig begravning.

4.2 Ordnandet av begravningen

Förslag: För vissa fall införs klarare regler om vem som ordnar begravningen. Vem av flera närstående som har företrädde att ordna den anges inte i lag. I stället tillhandahålls ett särskilt skiljeförfarande som kan användas för att lösa tvister mellan de efterlevande.

4.2.1 Lagstiftningsåtgärder

När någon har avlidit bör enligt 1 § jordfästningslagen hans önskan rörande jordfästning och gravsättning, såvitt det är möjligt, iakttagas av den som i egenskap av anhörig eller närstående eller eljest ombesörjer begravningen. Lagstiftningen bygger således på antagandet att det i normalfallet är någon av den avlidnes anhöriga eller närstående som ordnar begravningen. Några närmare bestämmelser om vem av dem som i första hand skall ordna den finns emellertid inte. I förarbetena till jordfästningslagen (prop. 1957:171 s. 18) framhölls det, att det inte syntes vara praktiskt möjligt att närmare bestämma kretsen av personer eller att meddela några regler för fall av oenighet mellan dem.

I de flesta fall ger det sig naturligt vem av de anhöriga eller närstående som bör ordna begravningen. Det är i regel den av dem som under livstiden har stått den avlidne närmast eller som genom sin bosättning eller av annat skäl har de praktiska förutsättningar att ordna begravningen. Oftast brukar de efterlevande sålunda i samförstånd lösa frågorna om vem som skall ombesörja begravningen och hur den skall ordnas. Någon gång förekommer det emellertid meningsmotsättningar mellan de efterlevande av så djupgående natur att de inte själva lyckas att lösa konfliktsituationen. Det förefaller som om tvister av detta slag har blivit allt vanligare under senare år. Detta hänger troligen samman med att man numera inte har en lika entydig familjebild som förr och att de geografiska anknytningspunkterna ofta hinner bli många under en människas livstid. Vi påverkas dessutom i snabb takt av ändrade kulturmönster.

De meningsmotsättningar, som arbetsgruppen har fått kännedom om, har främst gällt frågor om vem av de anhöriga eller närstående som skall ordna begravningen och var den avlidne skall gravsättas. De har också avsett frågor om jordbegravning eller kremering skall ske och om askan efter kremering skall sättas ned i en urngrav eller jordas i minneslund.

Det kan i sammanhanget vara av intresse att återge vad justitiekanslern (JK) anförde i ett yttrande till kommundepartementet den 16 december 1981 med anledning av ett då aktuellt ärende.

Enligt min mening innebär gällande ordning att det är den person på vilken det ankommer att ombesörja begravningen som med beaktande av den avlidnes önskemål har att bestämma om sättet för begravningen. På vem det ankommer att ombesörja begravningen framgår inte helt klart av några författningsbestämmelser. I 1 § jordfästningslagen talas om den som i egenskap av anhörig eller närstående eller eljest ombesörjer begravningen. Vilken av personerna i denna krets som ombesörjandet av begravningen i första hand skall ankomma på finnas inga bestämmelser om. I brist härpå får det enligt min mening anses vara den av personerna i nämnda krets till vilken kroppen utlämnats eller som eljest är i faktisk besittning av kroppen som har att ombesörja begravningen. Det är således denne som med beaktande av den dödes önskemål får bestämma om begravningen. Om han inte efterkommer den avlidnes önskemål saknas rättslig möjlighet för ingripande.

I anslutning till JKs uttalande förtjänar det att påpekas att det inom sjukvårdsområdet till stor del saknas bestämmelser om handhavandet av avlidnas kroppar och om rutiner för utlämnande av stoft från sjukhusens bårhusavdelningar. Detta förhållande, som enligt arbetsgruppens mening i sig måste betraktas som otillfredsställande, hänger sannolikt samman med att frågan om huvudmannaskapet för bårhusväsendet inte är slutligt löst.

Den oklarhet som i dag finns i lagstiftningen i fråga om vem som är närmast till att ombesörja begravningen medför svårigheter för kyrkogårdsförvaltningarna i de fall när de efterlevande inte kan enas i frågan. Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund och kyrkogårdsförvaltningen i Göteborg har därför begärt att regeringen vidtar sådana åtgärder att det tillskapas vägledande lagbestämmelser på detta område. Samma önskemål har framförts från andra håll.

Vid övervägande av om lagstiftningsåtgärder bör vidtas för att lösa de problem som kan uppkomma i fråga om ordnandet av begravningen vill arbetsgruppen till en början framhålla, att det här rör sig om rent personliga och för många människor djupt engagerande frågor. Ofta är frågor av denna natur mindre väl lämpade för en rättslig reglering. Arbetsgruppen vill också understryka att den avlidnes anhöriga eller närstående i de allra flesta fall själva brukar lösa de frågor som har samband med begravningens genomförande. Det är endast i ett fåtal fall som det uppkommer så djupgående meningsmotsättningar att de efterlevande inte i samförstånd kan finna en lösning på problemen.

Även om det sålunda finns skäl som talar mot en närmare reglering av frågor som har samband med ordnandet av begravningen måste det konstateras att det nuvarande rättsläget inte är helt tillfredsställande. Såsom JK har framhållit i det nyss återgivna yttrandet är det i praktiken den av de närstående som faktiskt kommer i besittning av den avlidnes kropp som får ett avgörande inflytande över begravningen. En företrädesrätt grundad på en sådan omständighet är svår att förena med de principer som bär upp vår rättsordning. Arbetsgruppen delar därför den i framställningarna till regeringen redovisade uppfattningen att lagstiftningen bör kompletteras så att den i möjligaste mån ger vägledning för hur eventuella tvistefrågor skall lösas.

När det gäller att bedöma vilka lagstiftningsåtgärder som kan vara befogade, anser arbetsgruppen att det måste vara en given utgångspunkt att en avlidens anhöriga eller närstående med beaktande av den avlidnes önskemål skall ha frihet att bestämma om vem som skall ombesörja begravningen och hur den skall ordnas. Lagstiftningen bör syfta till att stödja enskilda människor i deras strävanden att själva finna en lösning på de problem som i det sammanhanget kan uppkomma. Den får inte utformas så att den uppfattas som en otillbörlig inblandning i enskildas personliga angelägenheter och därigenom kan komma att motverka samförståndslösningar. Enligt arbetsgruppens mening kan det i sak bli fråga om att klarare än i dag ange vem som ordnar begravningen samt att anvisa ett förfarande för hur tvister skall lösas i sådana undantagsfall där det har uppstått meningsmotsättningar som parterna inte själva förmår att lösa.

4.2.2 Bestämmanderätten

Såsom JK har framhållit i det tidigare återgivna yttrandet (4.2.1), är det den person som ombesörjer begravningen som med beaktande av den avlidnes önskemål har att bestämma om sättet för begravningen. En lagbestämmelse som klargör vem av de efterlevande som skall ordna begravningen skulle därför i princip också lösa frågan om hur den skall genomföras. Enligt arbetsgruppens mening bör det prövas i vad mån det är möjligt att klarare än i dag ange vem av de efterlevande som skall ges företräde att ombesörja begravningen.

Enligt gällande rätt skall den avlidnes önskan rörande jordfästning och gravsättning såvitt möjligt iakttas av den som ordnar begravningen. I konsekvens med denna grundläggande princip anser arbetsgruppen att lagstiftningen uttryckligen bör slå fast att det i första hand är den person, som den avlidne själv har utsett, som skall ordna begravningen.

För det fall den avlidne inte har utsett någon att ordna begravningen går det knappast att finna någon annan vägledande hållpunkt än den anknytning till den avlidne som ligger i att man är anhörig eller närstående. Enligt arbetsgruppens mening är det inte praktiskt möjligt att i lag föreskriva vem i kretsen av anhöriga eller närstående som skall ges företräde att ombesörja begravningen. Förhållandena är så skiftande att en företrädesregel i många fall skulle kunna få rent olämpliga konsekvenser. Avgörande för vem som i första hand skall ordna begravningen och därmed bestämma om den är främst beroende av vilka faktiska relationer som har funnits mellan den avlidne och de personer som ingår i kretsen av närstående. Bedömningen kan följaktligen inte göras enbart på grundval av släktskap, arvsrättsliga förhållanden eller andra sådana omständigheter av mera formellt slag. Arbetsgruppen avvisar sålunda tanken på att genom en generell regel föreskriva vem i kretsen av anhöriga eller närstående som skall ha företräde att ordna begravningen.

Om en avliden saknar efterlevande som ordnar begravningen, har det ansetts att kommunen genom sin socialnämnd ansvarar för att nödvändiga åtgärder vidtas. Denna ordning har hittills inte haft något stöd i lag.

Arbetsgruppen anser att det kan vara motiverat att den lagfästs och föreslår sålunda att bestämmelser ges i ämnet. I likhet med vad som gäller enligt 18 kap. 2 § andra stycket ärvdabalken i fråga om omhändertagande av den avlidnes egendom bör kommunen ha rätt till ersättning av dödsboet för de kostnader som är förenade med att ordna begravningen.

4.2.3 Skiljeförfarande

Som nyss har berörts bör den nya lagstiftningen innehålla regler om ordnandet av begravningen. Reglerna måste emellertid i huvudsak bli så allmänt hållna att de egentligen inte löser det grundläggande problemet om vem av de anhöriga eller närstående som vid oenighet dem emellan skall ha bestämmanderätten om begravningen. Enligt arbetsgruppens mening bör det för dessa fall tillskapas ett särskilt skiljeförfarande.

Arbetsgruppen anser att förfarandet bör utformas så att det i första hand utgör ett stöd för parterna att själva lösa konflikten. Det bör därför inledas med en medling som är inriktad på att få parterna att uppnå en lösning i samförstånd. Först om detta inte lyckas, bör en myndighetsprövning komma i fråga. Förfarandet kommer därmed att bestå av två led, dels en medling som syftar till att förmå parterna att själva lösa tvisten, dels en myndighetsprövning i de fall när medlingen misslyckas. I fråga om skiljeförfarandets uppbyggnad bör särskilt beaktas att det inte tillskapas en omständlig och tidsödande procedur. Med hänsyn till tvisteämnets karaktär är det av särskild betydelse att förfarandet är snabbt och enkelt.

Vid övervägande av vilka myndigheter som lämpligen bör ha hand om de båda leden i tvisteförfarandet vill arbetsgruppen till en början framhålla, att de tvister som det är fråga om är av grannliga natur och ofta svåra att bedöma. De är emellertid inte av rättslig karaktär i egentlig mening. Någon prövning i domstol anser arbetsgruppen därför inte bör komma i fråga. Tvisterna är snarare av den arten att det kan vara till fördel om de myndigheter som har att handlägga dem har en närmare kännedom om och kontakt med ämnesområdet och därigenom kan råda och vägleda de tvistande parterna.

Arbetsgruppen anser att det ligger närmast till hands att låta kyrkogårdsmyndigheterna medverka vid konfliktlösningen. I dessa myndigheter kombineras den sakliga kompetensen på området med det övergripande ansvaret för att kremering eller gravsättning sker inom föreskriven tid (se närmare 4.3). Arbetsgruppen föreslår därför att det i lagstiftningen tas in en bestämmelse om att kyrkogårdsmyndigheten på den avlidnes kyrkobokföringsort på begäran skall medla mellan parterna.

Enligt arbetsgruppens mening bör däremot själva myndighetsprövningen inte ankomma på kyrkogårdsmyndigheterna. Om medlingen skall kunna bedrivas aktivt kan det nämligen ibland bli svårt att undvika att medlaren får en sådan ställning i förhållande till någon eller några av parterna eller till tvisten i övrigt att det inte är lämpligt att medlaren fattar ett formellt beslut i ärendet. Beslutet bör alltså i stället fattas av någon annan myndighet. Arbetsgruppen föreslår att tvistefrågan, om medlingen inte lyckas,

hänskjuts till länsstyrelsen för avgörande. Ärendet bör i detta skede vara berett på ett sådant sätt att beslutet skall kunna fattas utan dröjsmål. Med hänsyn till ärendenas natur och till den tidsaspekt som måste beaktas, anser arbetsgruppen att länsstyrelsens beslut inte bör kunna överklagas.

Vad gäller det slag av frågor, för vilka det nu nämnda skiljeförfarandet bör kunna utnyttjas, har arbetsgruppen i det föregående framhållit, att det är den som ordnar begravningen som också bestämmer om den. Det är följaktligen av grundläggande betydelse att avgöra vem som skall ordna begravningen. Ett system för konfliktlösning bör därför i första hand inriktas på sådana tvister där de efterlevande inte kan komma överens i den frågan. Den situationen kan emellertid tänkas uppstå att de efterlevande visserligen är ense om vem som skall ordna begravningen men att den personen underlåter att respektera den avlidnes önskemål i vissa mera grundläggande hänseenden. Det är rimligt att andra närstående då ges en möjlighet att påverka begravningens genomförande. Tvisteförfarandet bör därför kunna tillämpas också när oenighet uppstår i frågor som rör kremering och gravsättning. Det kan t. ex. vara fråga om kremering skall ske eller inte, platsen för gravsättningen eller om askan skall grävas ned i minneslund eller inom viss gravplats. Däremot bör förfarandet inte stå öppet för tvister i mera detaljbetonade frågor, t. ex. i frågor om begravningsscermoniens utformning eller val av kista och urna. Sådana frågor avgörs av den som ordnar begravningen.

Som framgår av det föregående är det inte praktiskt möjligt att i lag ange en bestämd turordning när det gäller att avgöra vem som skall ges företräde att bestämma om en begravning. Av samma skäl kan det i lagstiftningen inte heller ges några närmare riktlinjer för vilka bedömningsgrunder som skall iakttas vid prövningen av en sådan tvistefråga. Länsstyrelsen måste ha rätt att förutsättningslöst bedöma omständigheterna i det enskilda fallet. Till ledning för länsstyrelsens prövning bör det dock pekas på vissa omständigheter som kan ha särskild betydelse. Det ligger i sakens natur att en sådan anvisning blir i viss mån vägledande även vid medlingsförfarandet hos kyrkogårdsmyndigheterna. Enligt arbetsgruppens mening bör det vid prövning av vem som skall ordna begravningen särskilt beaktas parternas personliga relation till den avlidne såsom sammanlevnad, släktskap eller annan nära anknytning. Arbetsgruppen föreslår att en allmänt hållen riktlinje av det nu angivna slaget tas in i lagen.

Arbetsgruppen vill understryka att det nu föreslagna skiljeförfarandet tar sikte på ett litet antal fall där de närstående inte kan enas. Dess blotta förekomst kan för övrigt öka benägenheten hos enskilda att inrikta sig på samförståndslösningar. Arbetsgruppen räknar därför med att förfarandet inte kommer att användas annat än i ytterst begränsad omfattning. Det bör därmed inte bli fråga om någon nämnvärt ökad arbetsbelastning eller några ökade kostnader för de berörda myndigheterna, dvs. kyrkogårdsmyndigheterna och länsstyrelserna. I den mån det uppkommer kostnader för de tvistande parterna, t. ex. för resor, bör dessa belasta parterna själva.

Det bör slutligen sägas att det nu föreslagna förfarandet inte utgör någon garanti för att den avlidnes egna önskemål alltid blir beaktade. De efterle-

vande kan vara ense om att frånga dem och i sådana fall uppkommer ingen tvist som kan bli föremål för ett skiljeförfarande. Enligt arbetsgruppens mening är det inte möjligt att komma åt sådana förfaringssätt genom lagstiftning.

4.3 Tiden för gravsättning av stoft eller för kremering

Förslag: En regel om att gravsättning av stoft eller kremering skall ske senast två månader efter dödsfallet förs in i lagen. Kyrkogårdsmyndigheterna får möjlighet att medge anstånd.

Om gravsättning av ett stoft eller kremering inte har skett inom två månader efter dödsfallet, skall pastorsämbetet i den församling, där dödsfallet skall antecknas, utreda anledningen till dröjsmålet. Detta följer av 24 § begravningskungörelsen. Härutöver finns det i begravningslagstiftningen inte några tidsgränser för när ett stoft senast skall vara gravsatt eller kremerat. Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund har i en skrivelse till regeringen framhållit att lagstiftningen behöver kompletteras i detta hänseende.

Det förhållandet att en uttrycklig regel om när ett stoft senast skall vara gravsatt eller kremerat saknas i den nuvarande lagstiftningen, har sannolikt sin grund i att en föreskrift i detta hänseende tidigare inte ansetts nödvändig. Det låg i sakens natur att ett stoft måste omhändertas skyndsamt. De nutida möjligheterna att förvara ett stoft under en längre tid, innebär emellertid en ökad risk för att begravningen i vissa fall kan fördröjas. Arbetsgruppen anser därför att begravningslagstiftningen, i enlighet med vad som gäller i många andra länder, bör innehålla en särskild föreskrift om när gravsättning av stoft eller kremering senast skall äga rum. Eftersom föreskriften i första hand riktar sig till den som ordnar begravningen bör den tas in i lag.

Enligt vad arbetsgruppen har inhämtat äger gravsättning av ett stoft eller kremering i de allra flesta fall rum inom några veckor från dödsfallet. När gravsättningen eller kremeringen sker senare beror detta ofta på omständigheter som har samband med de anhörigas möjligheter att närvara vid begravningen. Enligt arbetsgruppens mening bör tidsfristen avvägas så, att de efterlevande får god tid att ordna begravningen. Arbetsgruppen föreslår att tiden, i anslutning till den regel som redan finns i begravningskungörelsen, bestäms till två månader efter dödsfallet.

Även med en så förhållandevis lång tidsfrist som två månader, kan det i en del fall finnas behov av ytterligare tid för gravsättningen eller kremeringen. Så kan vara fallet om den person, som enligt den avlidnes önskemål skall ordna begravningen, är svårt sjuk eller vistas på avlägsen ort. Andra exempel kan vara att den avlidne har donerat sin kropp till medicinskt forskningsändamål eller att det pågår ett skiljeförfarande i enlighet med vad arbetsgruppen redan har föreslagit (4.2.3). Enligt arbetsgruppens me-

ning bör kyrkogårdsmyndigheten på den avlidnes hemort ha möjlighet att medge uppskov med gravsättningen eller kremeringen om sådana särskilda skäl föreligger. Arbetsgruppen föreslår alltså, att den nyss angivna regeln om gravsättning eller kremering inom två månader kompletteras med en regel som gör det möjligt för kyrkogårdsmyndigheten att medge anstånd om det föreligger särskilda skäl.

Liksom för närvarande bör det ankomma på pastorsämbetet att bevaka att tiden för gravsättning av stoft eller kremering hålls. Arbetsgruppen anser däremot att den skyldighet att verkställa utredning om anledningen till ett dröjsmål, som i dag vilar på pastorsämbetet, bör flyttas över till kyrkogårdsmyndigheten på den avlidnes hemort. Det ligger nämligen närmast till hands att den myndighet som har hand om medling i tvister mellan de efterlevande och anstånd med gravsättning och kremering också svarar för den nu ifrågakvarande kontakten med den avlidnes efterlevande. Pastorsämbetet bör följaktligen anmäla dröjsmålet till kyrkogårdsmyndigheten och vid behov lämna myndigheten sådana uppgifter om de anhöriga som kan finnas hos ämbetet. Det bör därefter ankomma på kyrkogårdsmyndigheten att ombesörja själva utredningen och, om gravsättningen eller kremeringen inte ordnas av någon av de efterlevande, underrätta kommunen om detta.

4.4 Förvaring och gravsättning av aska

Förslag: Skyldigheten att gravsätta aska inom ett år från kremeringen lättas upp genom en möjlighet till dispens. I avvaktan på gravsättningen får askan förvaras av kyrkogårdsmyndigheten på den ort där gravsättningen skall ske.

Enligt 25 § 1 mom. första stycket begravningskungörelsen skall aska efter avliden gravsättas inom ett år efter kremeringen genom att sättas ned i en grav eller läggas i en urna som tillsluts och, om urnan inte är fast förenad med underlaget, sätts in i ett förvaringsrum, vilket hålls stängt. Askan får inom den angivna tiden även grävas ned eller strös ut i minneslund eller, efter tillstånd av länsstyrelsen, strös ut på en plats, som inte är begravningsplats (2 mom. första stycket).

I avvaktan på gravsättning, nedsättning eller utströende skall askan enligt 26 § begravningskungörelsen förvaras i en tillsluten urna i ett krematorium. Den får lämnas ut till enskild person endast för transport till en begravningsplats eller ett annat krematorium eller för vissa andra närmare angivna ändamål.

I begravningskungörelsen finns det också regler om hur man skall förfara vid underlåtenhet att avhämta eller gravsätta aska (30 §). Om askan under ett år har förvarats i ett krematorium skall föreståndaren för krematoriet anmana den som har lämnat askan i krematoriets förvar att inom två månader efter det att han eller hon har fått del av anmaningen se till att

askan blir gravsatt eller på annat sätt omhändertagen i enlighet med kungörelsens bestämmelser. Om det inte sker eller om den som har lämnat askan i förvar inte kan nås med delgivning inom två månader, skall krematorieföreståndaren föranstalta om gravsättning av askan.

Några kyrkogårdsförvaltningar har till arbetsgruppen under hand framfört önskemål om att bestämmelsen om förvaring av aska lättas upp så att det blir möjligt att i avvaktan på gravsättningen förvara askan också i kyrkan eller hos kyrkogårdsförvaltningen på den avlidnes hemort. Anledningen härtill är bl. a. att det i vissa delar av vårt land kan vara långt till närmaste krematorium och att det i sådant fall kan kännas svårt för de anhöriga att askan under en längre tid förvaras i krematoriet. Statens invandrarverk har också i en skrivelse till regeringen påpekat, att vissa främmande religioners seder och bruk bjuder att askan efter en avliden anförvant förvaras i hemmet. Invandrarverket föreslår att det vidtas sådana författningsändringar, att önskemål av detta slag kan tillmötesgåas efter prövning av länsstyrelsen i varje särskilt fall.

Arbetsgruppen har vid behandling av frågan om flyttning av gravsatt aska framhållit, att det kan finnas skäl att ändra reglerna om förvaring och gravsättning av aska (3.6). Om de efterlevande får bättre rådrum än i dag när det gäller gravsättningen samtidigt som möjligheterna till förvaring av askan blir mindre restriktiva torde det nämligen vara möjligt att undvika en del flyttningsärenden. Det gäller bl. a. sådana fall när de närmast anhörigas bosättningsort inte är slutligt bestämd eller när det inte är definitivt avgjort om gravsättningen skall ske här i landet.

Enligt arbetsgruppens mening bör lagstiftningen liksom nu innehålla en bestämmelse om den tid efter kremering inom vilken askan skall gravsättas. Den nuvarande tidsfristen om ett år får i regel anses väl tillgodose det behov av rådrum som kan finnas. De efterlevande brukar nämligen föredra att ombesörja gravsättningen i så nära anslutning till kremeringen som möjligt. Arbetsgruppen anser emellertid att en sådan ettårsregel bör kompletteras med regler som gör det möjligt att ge anstånd med gravsättningen, om det finns särskilda skäl till det. Härigenom kan man i enskilda fall undvika de svårigheter som kan uppkomma när platsen för gravsättningen inte har kunnat slutligt bestämmas då den generella tidsfristen går ut. Ett sådant av hänsynen till enskilda mera flexibelt system svarar mot vad arbetsgruppen har föreslagit i fråga om tiden för gravsättning av stoft eller för kremering (4.3). När det gäller underlåtenhet att iaktta den föreskrivna tiden finns det enligt arbetsgruppens mening inte anledning att frångå den ordning som nu gäller.

I fråga om platsen för förvaring av askan anser arbetsgruppen att de nuvarande reglerna är onödigt restriktiva. När de praktiska förutsättningarna gör det möjligt bör kyrkogårdsmyndigheterna lika väl som krematorierna kunna svara för förvaringen. Det bör följaktligen införas en möjlighet men inte en skyldighet för kyrkogårdsmyndigheterna att förvara avlidens aska till dess gravsättningen kan ske. Däremot ställer sig arbetsgruppen avvisande till tanken att det också skulle införas en möjlighet till förvaring av aska i hemmet eller annars genom enskildas försorg. En sådan

ordning skulle vara ett för vår kulturtradition främmande inslag och medföra olika administrativa problem. De särskilda önskemål som kan finnas från grupper med en annan kulturell eller religiös bakgrund bör i rimlig omfattning anses tillgodosedda genom den utökade möjlighet till förvaring av aska som nyss har berörts.

När det gäller förvaring av aska föreslår alltså arbetsgruppen att det införs en möjlighet för kyrkogårdsmyndigheterna att förvara askan. Förvaringen bör ske i kyrkan eller i ett lämpligt utrymme på den allmänna begravningsplatsen på den ort där gravsättningen sedermera skall äga rum. En möjlighet till förvaring också på annan ort skulle kunna få till följd att avlidens aska från tid till annan flyttades runt på ett sätt som inte är försvarbart. Något behov av en mera vidsträckt möjlighet till förvaring kan enligt arbetsgruppens mening inte heller anses föreligga. Arbetsgruppen föreslår därför att förvaringsmöjligheterna begränsas på sätt som nu har sagts.

4.5 Utströende av aska på annan plats än begravningsplats

Förslag: Det införs ett uttryckligt förbud att strö ut aska i närheten av bebyggelse eller där bebyggelse kan förväntas eller på en plats, där åtgärden kan vara till men för annan. Prövningen i högsta instans flyttas från regeringen till kammarkollegiet.

Som huvudregel gäller att gravsättning av stoft eller aska får ske endast på en begravningsplats. Regeln omfattar även nedgravning eller utströende av aska. Enligt 25 § 2 mom. begravningskungörelsen får emellertid aska efter kremering strös ut på plats som inte är begravningsplats efter tillstånd av länsstyrelsen i det län där det är meningen att askan skall strös ut. Ansökan om tillstånd skall ges in av den som i egenskap av anhörig eller närstående eller eljest ombesörjer begravningen. Ansökningen får bifallas endast i det fall att länsstyrelsen finner att den tillämnade platsen för utströendet är lämplig för ändamålet och det är uppenbart att man kommer att förfara med askan på ett pietetsfullt sätt. Om tillstånd meddelas skall i beslutet anges en lämplig tid inom vilken sökanden skall ge in intyg till länsstyrelsen om att askan har blivit utströdd i enlighet med vad som har föreskrivits i tillståndet. Länsstyrelsen får i sitt beslut ange de villkor som i övrigt kan anses nödvändiga.

Arbetsgruppen har övervägt om det kan finnas anledning att behålla möjligheten till utströende av aska på annan plats än begravningsplats. Anledningen härtill är att antalet minneslundar har ökat markant sedan de nuvarande reglernas tillkomst. Numera torde därmed behovet av utströende av aska på annan plats än begravningsplats ha minskat. Enligt arbetsgruppens mening bör man emellertid alltså ha möjlighet att tillgodosätta önskemål om att strö ut aska över vattenområden eller naturområ-

den. Arbetsgruppen har därför stannat för att den nuvarande möjligheten att strö ut aska i princip bör finnas kvar.

De flesta länsstyrelser är vid tillståndsprövningen restriktiva när det gäller att tillåta utströende av aska i närheten av bebyggelse eller inom områden i övrigt där allmänheten brukar vistas. Arbetsgruppen anser att en sådan restriktivitet är befogad. Som arbetsgruppen återkommer till i specialmotiveringen till författningsförslagen bör detta synsätt komma till klarare uttryck i lagstiftningen. Arbetsgruppen föreslår, att de nuvarande reglerna kompletteras med ett uttryckligt förbud att strö ut aska i närheten av bebyggelse eller där bebyggelse kan förväntas eller på en plats, där åtgärden kan vara till men för annan.

Såsom den nuvarande bestämmelsen om utströende av aska är utformad, kan ansökan till länsstyrelsen inges först efter det att någon har avlidit. I en motion till riksdagen (mot. 1984/85:394) har begärts att bestämmelsen kompletteras på så sätt att den som önskar att hans eller hennes aska skall strös ut på en viss plats, ges rätt att själv begära tillstånd till detta under sin livstid för att därmed förvissa sig om att önskemålet blir beaktat. Enligt utskottets uppfattning borde resultatet av arbetsgruppens utredningsarbete avvaktas innan riksdagen tog några initiativ i frågan (KU 1985/86:4). Motionen ansågs därmed besvarad.

Av förarbetena till den aktuella bestämmelsen, som är överförd från tidigare författningar på området, kan inte utläsas de närmare övervägandena bakom dess utformning. Den omständigheten att där inte förutsätts att förhandstillstånd skall kunna meddelas, kan dock sannolikt förklaras av att man normalt är restriktiv i fråga om myndigheters möjlighet att ge sådana tillstånd. I princip skall myndigheternas bedömning grundas på omständigheter som har aktualitet vid beslutstillfället. Denna princip har enligt arbetsgruppens mening särskild betydelse för den förevarande situationen. Förhållandena på den plats där askan avses bli utströdd kan nämligen förändras så att platsen vid tiden för utströendet inte längre är lämplig för ändamålet. Arbetsgruppen är därför inte beredd att föreslå någon författningsändring på denna punkt.

Vad särskilt gäller det skäl för en författningsändring, som anges i motionen, nämligen att en person skall kunna förvissa sig om att hans aska kommer att bli utströdd i enlighet med hans önskemål, vill arbetsgruppen framhålla, att ett förhandsbesked inte skulle ge honom några absoluta garantier i detta hänseende. Enligt 1 § jordfästningslagen, som i huvudsak föreslås bli överförd till den nya lagstiftningen, skall den som ordnar begravningen iakttä den avlidnes önskan rörande jordfästning och gravsättning, såvitt det är möjligt. För att önskemål om utströende av aska skall tillgodoses krävs det således att den avlidnes önskan kommer till de efterlevandes kännedom och att den är möjlig att uppfylla. I praktiken krävs det också att den som ordnar begravningen är beredd att beakta önskemålet. Någon av det allmänna anordnad kontroll av efterlevnaden av den nämnda föreskriften förekommer nämligen inte. Som arbetsgruppen återkommer till i specialmotiveringen till lagförslaget kan den som vill förvissa sig om att hans önskemål om begravningen i möjligaste mån

kommer att tillgodoses utse en bestämd person, som han har särskilt förtroende för, att ordna begravningen. Arbetsgruppen anser det inte möjligt att genom lagstiftning skapa ytterligare garantier för att önskemål om begravningen kommer att följas.

Länsstyrelsens beslut i fråga om utströende av aska på annan plats än begravningsplats kan i dag överklagas hos regeringen. I enlighet med vad som har anförts tidigare (2.3) bör regeringen i möjligaste mån befrias från att handlägga besvärssärenden. Arbetsgruppen föreslår därför att länsstyrelsens beslut om utströende av aska i stället överklagas hos kammarkollegiet.

4.6 Behovet av nya begravningsklick

Antalet minneslundar i vårt land har ökat markant under de senaste årtiondena. Dessa områden är avsedda för ett gravskick med kollektiv och anonym karaktär. Det har hittills ansetts självklart att jordande i minneslund kan avse endast aska efter kremering. I olika sammanhang har nu framkommit önskemål om att även kistor med stoft skulle kunna gravsättas i särskilda minneslundar. Det främsta skälet härför är att det finns människor som önskar ett anonymt gravskick men motsätter sig kremering.

Statens planverk har till arbetsgruppen framfört, att det finns en viss efterfrågan på särskilda minneslundar för nedsättning av kistor. Planverkets samrådsgrupp för begravningsplatsfrågor har därför ansett det önskvärt att frågan om en författningsändring som möjliggör sådana lösningar prövas i samband med arbetsgruppens översyn av begravningslagstiftningen.

Behovet av ett anonymt gravskick för kistor med stoft är såvitt arbetsgruppen kan bedöma mycket litet och kan i huvudsak tillgodoses med tillämpning av de nuvarande reglerna. Man kan nämligen avstå från att sätta upp en gravvård på gravplatsen. Om kistgravsättning skulle tillåtas i en minneslund, måste det exakta läget för kistan dokumenteras på ett eller annat sätt. I praktiken torde det vara svårt att undvika att stoftets placering inom minneslunden kommer till de efterlevandes kännedom, något som strider mot den grundläggande tanken med gravsättning i minneslund. Enligt arbetsgruppens uppfattning finns det därför inte skäl att föreslå sådana lagstiftningsåtgärder som gör det möjligt med gravsättning av stoft i minneslund.

5 Gravrätt

5.1 Inledning

5.1.1 Gravrättens natur

Samtidigt som lagen om gravrätt trädde i kraft den 1 januari 1964 upphörde lagen den 24 mars 1916 (nr 94) om nyttjanderätt till gravplats att gälla. Till stor del överfördes de tidigare reglerna till den nya lagen. Den avgörande skillnaden var att den dåvarande kategoriklyvningen mellan sådana gravplatser som var upplåtna enligt 1916 års lag och andra gravplatser, s. k. allmängravar, upphörde. Enligt den nya lagen skulle alla upplåtelser av gravplats på de allmänna begravningsplatserna ske med gravrätt.

Upplåtelse av nyttjanderätt till gravplats enligt 1916 års lag skedde genom skriftligt avtal och i regel mot avgift. Upplåtelsen avsåg ett bestämt område av begravningsplatsen enligt upplåtarens och förvärvarens överenskommelse. Allmängravarna uppläts däremot genom en ensidig åtgärd av kyrkogårdsmyndigheten. Någon avgift togs som regel inte ut. Upplåtelsen avsåg inte en viss gravplats utan hänförde sig oftast till ett område där gravplatserna togs i anspråk i tur och ordning. En annan viktig skillnad mellan de båda typerna av gravplatser var att nyttjanderättsupplåtelseerna gällde för alltid eller för viss tid, dock högst 50 år, medan allmängravarna uppläts för den i den dåvarande hälsovårdslagstiftningen stadgade vilotiden, 15 år räknat från gravsättningen.

I rättsligt hänseende var överenskommelser om nyttjanderätt av gravplats enligt 1916 års lag närmast att se som civilrättsliga avtal. Detta betraktelsesätt ledde emellertid till vissa icke önskvärda konsekvenser. Bl. a. kunde försäljning och utmätning av nyttjanderätt till gravplats komma i fråga, ett förhållande som måste anses komma i konflikt med den pietet som bör beaktas i detta sammanhang. Det ansågs inte heller lämpligt att tvister i anledning av nyttjanderättsavtal på detta område skulle prövas av allmän domstol. Den kritik som sålunda kom att anföras mot det civilrättsliga betraktelsesättet, har utförligt beskrivits i det utredningsbetänkande som ligger till grund för gravrättslagen (SOU 1961:5) Begravningsplatser och gravar (s. 41 ff) och i propositionen till lagen (prop. 1963:141 s. 20 ff).

Vid utarbetandet av gravrättslagen återknöt man till den tanke som tidigare hade framförts i samband med tillkomsten av 1894 års jordfästningslag, nämligen att rätten till gravplats var en allmän och offentlig rätt

”som tillförsäkrade alla att på sin församlings kyrkogård få gravplats för sina döda och berättigade till att pryda och vårda gravarna” (SOU 1961:5 s. 43). I propositionen till gravrättslagen konstaterades att den viktigaste nyheten i förslaget var den juridiska konstruktionen av rätten till gravplats. Denna rätt kallades gravrätt och blev en ny typ av rättighet, närmast besläktad med nyttjanderätt men med vissa särpräglade drag. Medan nyttjanderätten enligt 1916 års lag hade privaträttslig karaktär, fick gravrätten en offentligrättslig prägel. Den skulle inte grundas på avtal utan på ensidig upplåtelse verkställd av offentlig myndighet. Enligt den nya lagen skulle alla gravplatser upplåtas med samma rätt. Detta innebar, som redan har nämnts, att kategoriklyvningen mellan gravplatser upplåtna med nyttjanderätt enligt 1916 års lag och andra gravplatser upphävdes (prop. 1963:141 s. 40).

Av det anförda framgår att gravrätten till sin natur är offentligrättslig. Den grundas inte på ett avtal i egentlig bemärkelse utan på en ensidig upplåtelse som verkställs av en offentlig myndighet, dvs. av den myndighet som förvaltar en församlings eller kommuns allmänna begravningsplats. Gravrätten kan sägas ha lånat en del drag av den civilrättsliga nyttjanderätten. Så är fallet t. ex. i fråga om upplåtelse tid och förverkande vid vanvård. I princip skall emellertid gravrätten ses som en klart avgränsad rätt som inte är förenad med andra rättsverkningar än dem som följer av begravningslagstiftningen. Enligt arbetsgruppens mening finns det inte anledning att göra några ändringar i denna genom 1963 års lagstiftning tillskapade ordning.

5.1.2 Behovet av lagändringar

Som har framgått av det föregående föreslår arbetsgruppen inte några ändringar såvitt gäller gravrättens särskilda natur. I det förslag till ny begravningslagstiftning som arbetsgruppen lägger fram har gravrätten således den grundläggande rättsliga betydelse som den har i dag. Flera bestämmelser som gäller gravrättens närmare innebörd kan emellertid behöva ändras eller kompletteras för att bättre svara mot förhållandena såsom de har utvecklats under den tid som gravrättslagen har varit i kraft. Det har nämligen i framställningar till regeringen och i motioner till riksdagen påvisats praktiska problem av olika slag. Dessa framställningar och motioner har hänvisats till arbetsgruppen. Arbetsgruppen har också själv under utredningsarbetets gång uppmärksammat ett antal frågor som kan ge anledning till lagändring.

Enligt gravrättslagen uppkommer gravrätt när ett visst område på en allmän begravningsplats upplåts för jordande av en avliden persons stoft eller för förvaring av askan. Som gravrättsinnehavare anses den person till vilken gravrätten har upplåtits. När gravrättsinnehavaren har avlidit övergår gravrätten i enlighet med vad som kan ha blivit förordnat vid upplåtelsen eller genom ett senare skriftligt förordnande. Om det inte finns något förordnande övergår gravrätten till den avlidnes efterlevande make och arvingar eller till den av dem som dessa anmäler som gravrättsinnehavare.

Det är av grundläggande betydelse vid tillämpningen av reglerna om gravrätt att det är klarlagt vem som är rätt innehavare till en gravrätt. Detta är avgörande för gravrättsinnehavarens möjligheter att utöva de rättigheter som är förenade med gravrätten. Det är också nödvändigt för en effektiv administration av de allmänna begravningsplatserna att de kyrkogårdsförvaltande myndigheterna i sina gravböcker har korrekta uppgifter om vem som är innehavare av varje gravrätt. Det har emellertid visat sig att det föreligger stora svårigheter att i praktiken hålla gravböckerna aktuella. Orsaken är framför allt att den nuvarande lagstiftningen tillåter att flera personer samtidigt kan inneha en och samma gravrätt. Detta förhållande ställs särskilt på sin spets när en gravrättsinnehavare avlider eftersom det inte i lagen har ställts upp något krav på att de efterlevande måste bestämma vem av dem som skall överta gravrätten. Detta innebär att gravrätten ofta innehas gemensamt av make och arvingar. Någon skyldighet för dem att till den berörda kyrkogårdsmyndigheten anmäla förändringar i gravrättsinnehavet finns inte.

I en skrivelse till regeringen har Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund föreslagit att det införs en obligatorisk anmälningsskyldighet vid förändringar av gravrättsinnehavet. Samma fråga har tagits upp i en motion till riksdagen (mot. 1978/79:858, LU 1979/80:4, rskr. 11). Arbetsgruppen har sett det som en av sina viktigaste uppgifter att medverka till att man kan komma till rätta med de nu berörda problemen. Som redan har antytts är detta en förutsättning för att en modern begravningslagstiftning skall kunna fungera i praktiken. I de följande delavsnitten om upplåtelse av gravrätt (5.2.1) och om övergång av gravrätt vid gravrättsinnehavarens död (5.3.3 och 5.3.4) redovisar arbetsgruppen sina förslag till åtgärder.

Enligt de nu gällande bestämmelserna kan gravrätt upplåtas för alltid. Detta föranleder en hel del problem. Kyrkogårdsmyndigheterna tillåter därför numera som regel inte annat än tidsbegränsade upplåtelser. Frågan om den nya lagstiftningen bör anpassas till dessa förhållanden tas upp under 5.2.3.

Det är särskilt angeläget att i detta sammanhang finna en lösning också i fråga om de redan befintliga upplåtelseerna för alltid. Problemen är särskilt påtagliga i de fall när sådana upplåtelser är förenade med gravskötselavtal som också gäller för alltid. Förutsättningarna för avtalens fullgörande har i många fall ändrats radikalt. Kyrkogårdsförvaltningarna i de tre största städerna har därför hemställt om lagstiftningsåtgärder i syfte att komma till rätta med svårigheterna. En motsvarande framställning har gjorts av Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund. Arbetsgruppen tar upp denna fråga i avsnitt 5.7.

Enligt gravrättslagen följer med gravrätten en rätt att förse gravplatsen med gravvård, om detta inte strider mot vad som är avsett att gälla för den del av begravningsplatsen där gravplatsen är belägen. Beträffande gravvårdens utseende och beskaffenhet samt övriga anordningar på gravplatsen skall iaktas vad upplåtaren föreskriver. Föreskrifterna får dock inte vara längre gående än vad som påkallas för att tillgodose en god gravkultur.

Under senare år har det vid flera tillfällen uppstått uppmärksammade tvister om gravplatsers utsmyckning. Begreppet god gravkultur har visat sig föranleda en del tolkningsproblem. Härtill kommer att det på detta område finns en naturlig motsättning mellan de intressen som skall tillgodoses. Å ena sidan måste kyrkogårdsförvaltningen ges ett sådant inflytande över gravplatserna och deras utsmyckning, att de krav som lagstiftningen ställer när det gäller ordnandet av begravningsplatsen i dess helhet kan tillgodoses. Å andra sidan måste enskildas önskemål i fråga om utsmyckningen av den egna gravplatsen respekteras så långt som möjligt. I en riksdagsmotion (mot. 1983/84:605, LU 1983/84:24) har begärts lagstiftningsåtgärder i syfte att bättre tillgodose gravrättsinnehavarnas intressen. Arbetsgruppen återkommer till denna fråga i avsnittet om gravvårdar och andra gravanordningar (5.4).

Den nuvarande lagstiftningen saknar uttryckliga bestämmelser om vilka ändringar som får göras av upplåtaren på sådana gravplatser som är upplåtna med gravrätt. I praxis har det ibland ansetts att upplåtaren har rätt att göra ändringar på en gravplats under förutsättning att de inte är mer ingripande än vad som behövs för att tillgodose kraven på en god gravkultur. Det är också vanligt förekommande att upplåtaren förbehåller sig rätt till ändring på gravplats i särskilda avtal om gravskötsel. Det är emellertid en brist att det inte direkt av lagen framgår vilka ingrepp på gravplatsen som gravrättsinnehavaren måste tåla för att nödvändiga övergripande intressen skall kunna tillgodoses. I en motion till riksdagen, (mot. 1978/79:1203, LU 1979/80:4, rskr. 11), har pekats på att det finns skäl att stärka gravrättsinnehavarens rätt när det gäller ändring på gravplats. Arbetsgruppen återkommer till frågan i avsnitt 5.5.

Med innehavet av en gravrätt följer en skyldighet att hålla gravplatsen i ordnat och värdigt skick. Enligt gravrättslagen är det gravrättsinnehavaren som primärt ansvarar för gravplatsens vård och underhåll. Det saknar betydelse på vilket sätt denna skyldighet fullgörs. Gravrättsinnehavaren kan välja att själv svara för den praktiska omvårdnaden av gravplatsen. Det är dock vanligt att gravrättsinnehavaren träffar avtal med upplåtaren om att denne mot ersättning skall svara för skötseln. Ingenting hindrar att gravrättsinnehavaren uppdrar åt någon annan att ombesörja den faktiska tillsynen och skötseln av gravplatsen. I detta senare fall åvilar dock den primära underhållsskyldigheten alltså gravrättsinnehavaren och denne ansvarar gentemot upplåtaren för att skyldigheten fullgörs.

Gravskötsel är ingen obligatorisk uppgift för förvaltningarna och det förekommer på några håll att de inte åtar sig några skötseluppdrag. Detta kan för en del gravrättsinnehavare medföra problem som ytterst leder till att gravplatsen faller i vanvård och gravrätten förverkas. I avsnitt 5.6 tar arbetsgruppen upp frågan om gravskötsel.

Om en gravrättsinnehavare underlåter att vårda sin gravplats kan upplåtaren förverka gravrätten. För att förverkande skall kunna ske krävs att gravplatsen är uppenbart vanvårdad. En ytterligare förutsättning för förverkande är att gravrättsinnehavaren inte inom viss tid efter föreläggande från kyrkogårdsförvaltningen sätter gravplatsen i stånd. Förvaltningen

måste alltså få kontakt med gravrättsinnehavaren. Det har visat sig att det är mera sällan som detta lyckas. I normalfallet måste förvaltningen tillämpa ett i gravrättslagen närmare beskrivet kungörelseförfarande. Detta förfarande framstår i dag som otidsenligt och onödigt omständligt. Det kan också ifrågasättas om det är effektivt. Behovet av ett förenklat delgivningsförfarande gör sig gällande också vid tillämpningen av en del andra regler på gravrättens område. Frågan om delgivning tas upp i avsnitt 5.8.

5.2 Upplåtelse av gravrätt

Förslag: Gravrätt får inte upplåtas till eller innehas av flera personer. Upplåtelse till en juridisk person får ske endast om det finns särskilda skäl till det.

Möjligheten att upplåta gravrätt för alltid avskaffas. När den för upplåtelsen bestämda tiden går ut blir upplåtaren skyldig att underätta gravrättsinnehavaren om förutsättningarna för en ny gravrättsupplåtelse.

5.2.1 Upplåtelse till fysisk person

Enligt 6 § första stycket gravrättslagen uppkommer gravrätt när ett visst område på en allmän begravningsplats upplåts för jordande av en avliden persons stoft eller för förvaring av askan. Det område som upplåts kallas gravplats. Det finns i praktiken två typer av gravplatser, nämligen kistgravplatser och urngravplatser. Till de senare räknas även utrymmen för förvaring av askurna i kolumbarier och andra urnnischer. En gravplats kan rymma en eller flera gravar.

Enligt 8 § första stycket gravrättslagen skall såsom innehavare av gravrätt anses den till vilken sådan rätt har upplåtits. Lagstiftningen bygger således på det antagandet att en avliden i normalfallet efterlämnar någon anhörig eller närstående till vilken gravrätt upplåts avseende den gravplats där den avlidne skall gravsättas. I sådana fall då en gravplats upplåts för gravsättning av stoftet eller askan efter en okänd person eller efter en person som inte efterlämnar anhöriga eller andra närstående är det, som det uttrycktes i förarbetena till lagstiftningen, "oegentligt att tala om någon såsom innehavare av gravrätten" (prop. 1963:141 s. 54). Det ansågs emellertid att detta i praktiken sällsynta fall inte behövde särskilt beaktas i lagtexten. Utvecklingen har gått åt det hållet att dessa fall inte längre är så sällsynta som vid gravrättslagens tillkomst. Det måste därför numera anses som en brist att lagen helt saknar bestämmelser som tar sikte på den nu berörda situationen. Arbetsgruppen föreslår därför att lagen tillförs sådana bestämmelser. Arbetsgruppen återkommer till denna fråga i specialmotiveringen.

I de flesta fall sker upplåtelse av gravrätt till endast en person. Det förekommer emellertid att en och samma gravrätt upplåts till flera varandra närstående personer, t. ex. makar eller syskon. Att flera personer jämsi-

des innehar en gravrätt har i många fall visat sig medföra betydande problem för såväl gravrättsinnehavarna som för de kyrkogårdsförvaltande myndigheterna. För att gravrätten skall kunna utövas, krävs i princip enighet mellan samtliga rättsinnehavare. Om enighet inte kan uppnås, kan gravrätten från den enskildes utgångspunkt bli i det närmaste innehållslös i praktiken. För förvaltningarna medför en ordning med flera innehavare till samma gravrätt ofta en omfattande och svårhanterbar administration. Inte så sällan får förvaltningarna bedriva arbetskrävande efterforskningar för att få kontakt med rättsinnehavarna. Förhållandena kan bli särskilt komplicerade om en eller flera av dem avlider och andra träder i stället utan att förvaltningen får kännedom om det. Arbetsgruppen återkommer till denna fråga i det avsnitt som handlar om övergång av gravrätt vid gravrättsinnehavarens död (5.3).

Av det föregående (5.1.2) har framgått att arbetsgruppen ser det som en av sina huvudsakliga uppgifter att medverka till att det tillskapas en ordning i fråga om administrationen av gravrätterna på de allmänna begravningsplatserna som är godtagbar från såväl den enskildes som förvaltningarnas synpunkt. Det är uppenbart att den avgörande orsaken till att förhållandena på många håll i dag är oklara och komplicerade, är att flera personer samtidigt innehar gravrätten till en och samma gravplats. Arbetsgruppen föreslår därför att lagen tillförs bestämmelser om att gravrätt inte får upplåtas till eller innehas av flera personer.

Den nu föreslagna ordningen hindrar givetvis inte att den som gravrätten upplåts till, redan i samband med upplåtelsen medger någon annan, som vill bli gravsatt inom gravplatsen, en rätt till det. Arbetsgruppen har övervägt att genom lagstiftningen säkerställa en rätt till gravsättning som har tillkommit genom en sådan överenskommelse. Arbetsgruppen avstår dock från att lägga fram ett sådant förslag. För att detta skulle fungera i praktiken måste nämligen särskilda ganska tungrodda administrativa rutiner utvecklas hos de myndigheter som förvaltar de allmänna begravningsplatserna. Risken är därmed uppenbar att den enklare administration som avses bli följden av att inte flera personer samtidigt kan antecknas som innehavare av en gravrätt, skulle ersättas av en ny ohanterlig ordning.

Frågor i anledning av ett sådant avtal, som nu har nämnts, bör således, enligt arbetsgruppens mening, avgöras enligt allmänt avtalsrättsliga principer. Som arbetsgruppen återkommer till (5.3.3) föreslås dock vissa ändringar i lagen som syftar till att tillvarata den rätt som någon annan än gravrättsinnehavaren kan ha när det gäller rätten till gravsättning inom en gravplats.

5.2.2 Upplåtelse till juridisk person

Med innehavet av en gravrätt följer sådana rättigheter och skyldigheter som ytterst är hänförliga till att den som innehar gravrätten också har en personlig anknytning till dem som är gravsatta inom gravplatsen. En gravrätt är inte en förmögenhetstillgång i egentlig bemärkelse och den får enligt lagen inte bli föremål för sådana förfoganden som försäljning, pantsättning

etc. Här träder i stället andra värden i förgrunden som pietet, tradition och personliga känslor. Det kan därför med fog ifrågasättas om juridiska personer skall tillåtas stå som gravrättsinnehavare.

Något uttryckligt förbud mot upplåtelse av gravrätt till juridisk person finns inte i gravrättslagen men av lagens förarbeten torde kunna utläsas att sådana upplåtelser inte ligger i linje med lagstiftarens avsikt (prop. 1963:141 s. 23 f.). Arbetsgruppen anser att det i princip inte bör få förekomma att bolag, föreningar, stiftelser och andra juridiska personer som t. ex. dödsbon godtas som gravrättsinnehavare. Enligt arbetsgruppens mening bör emellertid inte ställas upp något generellt förbud mot att upplåta gravrätt till en juridisk person. En sådan upplåtelse bör i undantagsfall kunna tillåtas om det finns särskilda skäl för det. Arbetsgruppen avser därmed upplåtelse till stiftelser, ideella föreningar eller institutioner som har en sådan inriktning att medlemmarna sinsemellan får en personlig anknytning som i det närmaste motsvarar familje- eller släktskapsband. Det kan då ibland framstå som befogat att dessa personer gravsätts tillsammans.

På grund av det anförda föreslår arbetsgruppen att det i lagen tas in en bestämmelse om att gravrätt får upplåtas till en juridisk person endast om det finns särskilda skäl till det.

5.2.3 Upplåtelseiden

Enligt 7 § första stycket gravrättslagen får en gravrätt upplåtas för viss tid, minst 15 och högst 50 år, eller för alltid. En upplåtelse för alltid kan dock aldrig avse längre tid än den under vilken gravplatsen utgör del av en allmän begravningsplats. Om upplåtelseiden inte har bestämts, skall upplåtelsen anses ha skett för 25 år.

För närvarande är det således möjligt att upplåta gravrätt för alltid. I praktiken sker dock sådana upplåtelser numera mycket sällan. Av arbetsgruppens enkät framgår att ingen av de tillfrågade kyrkogårdsmyndigheterna tillåter annat än tidsbegränsade gravrättsupplåtelser. En mera omfattande statistisk undersökning, som genomfördes i början av 1980-talet av utredningen om begravningsverksamheten, utvisar att det är sällan förekommande att gravrätter upplåts för alltid (SOU 1981:36, bilaga 1 s. 100). Skälen till denna restriktivitet är framför allt att kyrkogårdsmyndigheterna för sin planering av verksamheten har behov av att med vissa tidsintervaller stämma av om det finns något intresse av att gravrätten behålls och samtidigt få möjlighet att klara ut vem som då är rättsinnehavare. Planeringsbehovet gör sig särskilt starkt gällande när tillgången på välbelägen gravplatsmark är begränsad.

Mot den nu angivna bakgrunden måste det ifrågasättas om regeln om att gravrätt kan upplåtas för alltid skall behållas. Med hänsyn till gravrättsinnehavarnas möjligheter att få gravrätten förnyad vid upplåtelseidens utgång, (5.2.4), är det under alla förhållanden väl sörjt för att en gravplats kan behållas så länge som det finns efterlevande som har intresse av den. Det borde därför inte finnas några hinder mot att nu göra en lagändring av

den innebörden att endast tidsbegränsade gravrättsupplåtelser kan komma i fråga i fortsättningen och att bestämmelserna därmed anpassas till de förhållanden som redan gäller i praktiken. Här kan tilläggas att flera remissinstanser uttalade sig för en sådan ändring redan vid tillkomsten av den nuvarande lagen.

Arbetsgruppen föreslår således att bestämmelserna om upplåtelse av gravrätt i den nya lagen utformas så att gravrätt får upplåtas endast för viss bestämd tid. I fråga om redan befintliga upplåtelser för alltid föreslår arbetsgruppen att särskilda föreskrifter tas in i övergångsbestämmelserna till lagen. Arbetsgruppen återkommer till detta i ett senare avsnitt (5.7).

Liksom hittills bör det ankomma på varje församling respektive kommun att fastställa vilken upplåtelse tid som skall tillämpas. Såsom i dag bör det i lagen anges en viss tidsram inom vilken upplåtelse tiden får bestämmas. Av arbetsgruppens enkät framgår att den vanligaste upplåtelse tiden är 25 år. På många håll förekommer dock upplåtelse tider däröver och upp till 50 år. Arbetsgruppen anser därför att det inte finns någon anledning att frångå den nuvarande tidsramen.

5.2.4 Förnyad upplåtelse

När en tidsbegränsad upplåtelse av gravrätt löper ut har gravrättsinnehavaren enligt 7 § andra stycket gravrättslagen rätt att få upplåtelsen förnyad. En förutsättning för detta är att gravplatsen är väl vårdad och att den förnyade upplåtelsen inte medför synnerligt men för begravningsplatsens ändamålsenliga ordnande och skötsel. En ytterligare förutsättning är att gravrättsinnehavaren före upplåtelse tidens utgång har anmält intresse av att få upplåtelsen förnyad. Enligt arbetsgruppens uppfattning bör dessa regler behållas.

Med hänsyn till att arbetsgruppen nu föreslår att det endast skall få förekomma tidsbegränsade upplåtelser är det av stor vikt att bestämmelserna om förnyad upplåtelse av gravrätt ges en generös tillämpning. I princip bör en gravrätt få förnyas så länge som det finns någon efterlevande som är villig att påta sig de förpliktelser som är förenade med innehavet av gravrätten.

Som ett led i kyrkogårdsmyndigheternas service gentemot allmänheten bör myndigheterna kunna åta sig att uppmärksamma gravrättsinnehavarna på det förhållandet att upplåtelse tiden löper ut. Såvitt arbetsgruppen har erfarit tillämpas denna ordning redan idag inom många förvaltningar. Arbetsgruppen föreslår därför att det i den nya lagen tas in en bestämmelse om att kyrkogårdsmyndigheterna i god tid före upplåtelse tidens utgång skall underrätta gravrättsinnehavarna om förutsättningarna för en förnyad upplåtelse.

Om gravboken innehåller aktuella uppgifter om vem som är rätt innehavare till varje gravrätt, torde den nu föreslagna ordningen inte behöva innebära något egentligt merarbete. För sådana fall när det inte är klarlagt vem som är innehavare av en gravrätt eller var den personen kan nås får ett

förenklat delgivningsförfarande användas. Arbetsgruppen återkommer till det i ett senare avsnitt (5.8).

5.3 Övergång av gravrätt vid gravrättsinnehavarens död

Förslag: Om det inte finns ett förordnande om övergång av gravrätten vid rättsinnehavarens död, bestämmer efterlevande maken och arvingarna vem av dem som skall överta gravrätten.

Vid gravrättsinnehavarens död skall dödsboet till upplåtaren anmäla ny rättsinnehavare. Om det inte sker, beslutar upplåtaren till vem gravrätten skall övergå.

5.3.1 Bakgrund

Enligt 8 § gravrättslagen skall gravrätten när gravrättsinnehavaren avlider övergå i enlighet med vad som kan ha blivit förordnat vid upplåtelsen eller senare. Om det inte finns något förordnande övergår gravrätten till den avlidnes efterlevande make och arvingar eller den av dem som dessa anmäler som gravrättsinnehavare. Någon anmälningsskyldighet föreskrivs inte i lagen.

Enligt 5 § gravrättslagen och den därtill anslutande bestämmelsen i 3 § begravningskungörelsen åligger det innehavaren av en allmän begravningsplats att upprätta en gravbok som för varje gravplats skall innehålla bl. a. uppgift om namn, yrke och adress beträffande den eller de personer till vilken gravplatsen har upplåtits. När så kan ske bör motsvarande uppgifter tas in i fråga om senare gravrättsinnehavare.

Gravböckerna bör självfallet innehålla uppgifter som i största möjliga utsträckning är korrekta. Att gravböckerna hålls aktuella är av stor betydelse när det gäller administrationen av begravningsverksamheten. I dag finns det emellertid ingen skyldighet att anmäla förändringar i fråga om rätten till en gravplats. Till följd härav finns i gravböckerna i många fall föråldrade och felaktiga uppgifter om vem som är gravrättsinnehavare. Detta kan medföra betydande problem för upplåtaren. Det finns nämligen flera situationer då upplåtaren måste eller bör få kontakt med gravrättsinnehavaren. Problemen blir särskilt påtagliga i de fall när gravrätten vid gravrättsinnehavarens död har övergått till efterlevande make och arvingar gemensamt. Det kan alltså ibland finnas flera nya innehavare av en gravrätt utan att den berörda kyrkogårdsförvaltningen har fått kännedom om det. Ett tidsödande och ofta resultatlöst arbete måste då läggas ner på att finna någon eller några som, kanske efter flera generationsväxlingar, kan göra anspråk på gravrätten. Oklarheter i fråga om gravrättsinnehavet drabbar även enskilda eftersom de befogenheter som är förenade med gravrätten inte kan utövas.

5.3.2 Frågans tidigare behandling

I förarbetena till gravrättslagen behandlades frågan om det borde föreligga anmälningsskyldighet när gravrätten övergår från den ursprungliga innehavaren till någon annan. I det betänkande, som låg till grund för lagstiftningen, anförde utredningsmannen (SOU 1961:5 s. 160–161) att det ur flera synpunkter skulle vara önskvärt att gravboken lämnade besked om vem som vid varje tid är gravrättsinnehavare. Någon obligatorisk föreskrift om detta föreslogs dock inte i betänkandet. Som skäl åberopades att frågan ofta är oklar och att det i vissa fall möjligen skulle kunna framkalla tvister i onödan, om man vid gravrättsinnehavarens död krävde besked av de efterlevande om det fortsatta innehavet av gravrätten. Vidare hänvisades till att det i förslaget till begravningskungörelse hade tagits in en bestämmelse om att anteckning om senare gravrättsinnehavare skall göras i fall där det kan ske.

I propositionen (prop. 1963:141 s. 54) anslöt sig departementschefen till utredningsförslaget. Han framhöll för sin del att det givetvis är önskvärt att anmälan om övergång av gravrätt sker i största möjliga utsträckning och att en uppmaning att göra sådan anmälan lämpligen kan tas in i gravbrevet.

Frågan aktualiserades på nytt i samband med en motion till riksdagen år 1979 (mot. 1978/79:858). I motionen framhölls att det förhållandet att någon anmälningsskyldighet inte föreligger när gravrätt övergår till ny innehavare kan medföra svårigheter för kyrkogårdsmyndigheterna, särskilt i fall då en gravplats inte hålls i ordning och innehavaren måste kunna nås för ett föreläggande att iordningställa graven. Enligt motionären kunde problemet lämpligen lösas genom en föreskrift om att bouppteckningsförrättaren i bouppteckningen skall anteckna en arvinge som gravrättsinnehavare. I 8 § gravrättslagen borde dessutom tas in en bestämmelse som ålägger bouppteckningsförrättaren att anmäla arvingen såsom gravrättsinnehavare.

Efter att ha inhämtat remissyttranden över motionen anförde utskottet bl. a. följande (LU 1979/80:4).

Av de remissyttranden som inhämtats från Stockholms kyrkogårdsnämnd och Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund framgår att upplåtaren av gravrätt ytterst sällan får kännedom om när gravrätt övergår till en ny innehavare. Att de som svarar för begravningsplatser i allmänhet svävar i okunnighet om vem som är gravrättsinnehavare medför som de nämnda remissinstanserna påpekat svårigheter, inte bara när fråga uppkommer om återtagande av gravplats utan även i andra sammanhang. Utskottet delar därför motionärens uppfattning att en ändring av nuvarande ordning bör komma till stånd.

Utskottet kan däremot inte ställa sig bakom motionärens förslag till lösning av problemet. Som framhållits i några av remissyttrandena över motionen är förslaget mindre väl förenligt med bouppteckningsreglerna. Samtliga remissinstanser – alltså även de som ställt sig positiva till syftet med motionen – har också intagit en avvisande attityd till att bouppteckningsförrättare åläggs skyldighet att anteckna övergång till gravrättsinnehav i bouppteckning. Enligt utskottets mening måste man därför söka andra lösningar på problemet. Det bör ankomma på rege-

ringen att närmare överväga vilken väg som skall väljas för att upplåtarna av gravrätt skall få erforderlig information om förändring av gravrättsinnehaven. Vad utskottet sålunda anfört med anledning av motionen bör ges regeringen till känna.

I en därefter inom justitiedepartementet utarbetad promemoria (dnr 1356–82) konstaterades att det av flera skäl var förenat med svårigheter att förbättra informationen till gravrättsupplåtarna om övergång av gravrätt. Sålunda skulle en anmälningsskyldighet inte fullt ut kunna tillämpas för det fall den avlidne endast innehar del i en gravrätt. En sådan skyldighet skulle därför få förbehållas de fallen då den avlidne ensam innehar en gravrätt. Vidare skulle en skyldighet att anmäla övergång av gravrätt möjligen även i onödan framkalla tvister mellan den avlidnes efterlevande. Det syntes inte heller möjligt att få till stånd en kontroll av att en föreskriven anmälningsskyldighet verkligen fullgörs. Enligt promemorian ledde detta till slutsatsen att man inte borde införa en obligatorisk skyldighet att underrätta upplåtaren av en gravrätt om gravrättens övergång. Det syntes emellertid finnas vissa möjligheter att på ett annat sätt än genom en obligatorisk anmälningsskyldighet tillgodose motionens syfte. I promemorian föreslogs att det i 4 § begravningskungörelsen skulle tas in en bestämmelse om att gravbrevet skall innehålla uppmaning att anmäla övergång av gravrätt. Vidare föreslogs det att 8 § gravrättslagen ändrades så att, för det fall att särskilt förordnande inte finns, gravrätten skall övergå till den avlidnes äkta make och arvingar eller till någon eller några av dem som de anmäler som gravrättsinnehavare.

Promemorieförslaget sändes ut på remiss. De flesta remissinstanserna tillstyrkte förslaget. Från några håll uttrycktes dock viss tvekan om effekterna av de föreslagna åtgärderna. Ett par instanser framhöll att frågan borde bli föremål för ytterligare översyn i vart fall om åtgärderna visade sig sakna effekt. En remissinstans avstyrkte förslaget. Denna instans fann det diskutabelt att uppmuntra ett system med flera gravrättsinnehavare till varje gravplats. Instansen pekade på att risken för tvister om rätten att gravsättas inom gravplatsen kommer att öka. En instans ville såtillvida gå längre än promemorieförslaget, att den förordade en obligatorisk skyldighet att anmäla ny gravrättsinnehavare.

Det i promemorian framlagda förslaget föranledde ingen lagändring.

5.3.3 Skifte av gravrätt

Arbetsgruppen har i det föregående (5.2.1) föreslagit att en gravrätt inte skall kunna upplåtas till flera personer samtidigt. Det avgörande skälet för den föreslagna ordningen är att på sikt kunna åstadkomma ett system där det inte skall uppstå några oklarheter varken för enskilda eller för kyrkogårdsmyndigheterna om vem som är rätt innehavare av en gravrätt. Om förslaget i den delen skall få effekt måste man också lösa frågan om hur det skall förfaras när gravrätten övergår till en ny innehavare efter gravrättsinnehavarens död. Det är i den situationen som problemen med den nuvarande ordningen blir mest påtagliga.

Enligt nu gällande bestämmelser kan en gravrätt efter innehavarens död övergå till make och arvingar att innehas av dem gemensamt. Något krav på att gravrätten skall tilläggas en av dem finns inte. Det säger sig självt att en sådan ordning måste medföra betydande problem. Så småningom uppstår den situationen att ett ansevärt antal människor, alltefter det att generationsväxlingarna fortgår, kan hävda sin del i en och samma gravrätt. Detta föranleder svårigheter och begränsningar för gravrättsinnehavarna när det gäller utövandet av de rättigheter som är förenade med gravrätten. Det innebär också en tungrodd administration för förvaltningarna och begränsar deras möjligheter att använda rationell kontorsteknik. Enligt arbetsgruppens mening kan det inte vara rimligt att behålla ett sådant system.

Förslaget i den tidigare nämnda departementspromemorian att införa en bestämmelse om att gravbrevet skall innehålla uppmaning att anmäla övergång av gravrätt skulle i någon mån kunna förbättra förhållandena. Arbetsgruppen delar emellertid den uppfattning som kom till uttryck vid remissbehandlingen av promemorian att åtgärden inte är tillräckligt ingripande. Den löser inte det grundläggande problemet, nämligen att gravrätten övergår till flera nya innehavare. Enligt arbetsgruppens mening bör huvudregeln om att en gravrätt kan innehas av endast en person tillämpas också efter det att gravrätten vid rättsinnehavarens död övergår till ny innehavare.

I förarbetena till den nuvarande lagstiftningen befarades att tvister skulle kunna uppstå mellan den avlidne gravrättsinnehavarens efterlevande om de måste bestämma vem av dem som skall överta gravrätten. Enligt arbetsgruppens mening bör denna risk inte överbetonas. Efter en persons fränfalle ställs åtskilliga frågor på sin spets när det gäller att fördela den avlidnes kvarlåtenskap. Trots den oenighet som detta kan föranleda, föreskrivs det ändå i lagstiftningen att dödsboet skall skiftas. Det finns enligt arbetsgruppens mening ingen anledning att tro att man inte också på gravrättens område skulle kunna ge föreskrifter om ett motsvarande skifte. Arbetsgruppen föreslår att det i den nya lagen förs in bestämmelser om att den avlidnes make och arvingar skall bestämma vem av dem som skall överta gravrätten, om det inte av ett särskilt förordnande framgår till vem gravrätten skall övergå. Som arbetsgruppen återkommer till bör det i lagstiftningen också tas in regler om att kyrkogårdsmyndigheterna får rätt att bestämma vem som skall tilläggas gravrätten, om de efterlevande inte kan enas i frågan.

Som har nämnts i avsnittet om upplåtelse av gravrätt (5.2.1) har arbetsgruppen övervägt att föreslå att en överenskommelse om rätt till gravsättning skulle ges ett särskilt rättsskydd genom lagen. Motsvarande skulle kunna gälla vid övergång av en gravrätt i anledning av gravrättsinnehavarens död. Av de skäl som tidigare har angetts avstår emellertid arbetsgruppen från att lägga fram något förslag med den innebörden. Detta hindrar inte att de berörda parterna underhand kan träffa avtal som har samband med utövandet av gravrätten. Ett sådant avtal kan utgöra en förutsättning för eller ett led i de efterlevandes överenskommelse om vem som skall

överta gravrätten. Enligt arbetsgruppens mening bör i lagen föreskrivas att en kyrkogårdsmyndighet, som får vetskap om att det finns ett sådant avtal, skall kunna vägra gravsättning om den skulle stå i strid med den rätt som kan ha förbehållits någon annan. Den nuvarande bestämmelsen om i vilka fall kyrkogårdsmyndigheten får vägra gravsättning bör alltså kompletteras i detta hänseende. I lagen bör också tas in en föreskrift som reglerar den situationen att gravrättsinnehavaren vägrar att infria sitt löfte att medge någon annan gravsättning inom gravplatsen. Kyrkogårdsmyndigheten bör i sådant fall kunna överta bestämmanderätten rörande gravsättningen. Arbetsgruppen återkommer till denna fråga i specialmotiveringen.

5.3.4 Anmälningsskyldighet

För att man skall uppnå syftet med arbetsgruppens förslag bör den nyss angivna regeln om att gravrätten vid rättsinnehavarens död skall tilläggas en enda person, kompletteras med en regel om skyldighet att till kyrkogårdsmyndigheten anmäla övergång av gravrätten. Det ligger närmast till hands att lägga denna skyldighet på den avlidne gravrättsinnehavarens dödsbo. Anmälningsskyldighet bör åligga dödsboet även om gravrätten enligt testamente eller särskilt förordnande har övergått till annan än arvinge. För att anmälningsskyldigheten skall uppmärksammas bör gravbrevet innehålla upplysning om den.

Vid övervägande av inom vilken tid som anmälan skall göras, måste beaktas att dödsbodelägarna behöver ett väl tilltaget rådrum för att bestämma hur gravrätten eller gravrätterna skall fördelas. Samtidigt får tidsfristen inte vara så lång att det hinner inträffa sådana förändringar att dödsboet inte längre kan nås av de berörda förvaltningarna.

Enligt arbetsgruppens mening kan en lämplig tid vara sex månader från dödsfallet. Om anmälan inte har skett inom den tiden bör kyrkogårdsmyndigheten förelägga dödsboet att göra anmälan och, om föreläggandet inte följs, bestämma vem som skall antecknas som ny innehavare av gravrätten. Som riktlinje för bedömningen föreslår arbetsgruppen en särskild turordningsregel. Arbetsgruppen återkommer till den i specialmotiveringen.

Det föreslagna systemet bör kunna fungera fullt ut när det gäller gravrätten till den gravplats där den avlidne gravrättsinnehavaren själv gravsätts. I det fallet är det naturligt att den berörda förvaltningen uppmärksammar förhållandet och kan kontrollera att anmälan kommer in i rätt tid. Anmälningsskyldigheten gäller självfallet också andra gravrätter som den avlidne kan ha haft. Man kan emellertid inte utgå från att den avlidnes efterlevande alltid känner till att det finns flera gravrätter. Dödsboet kan då inte fullgöra sin anmälningsskyldighet och de berörda förvaltningarna får inte vetskap om att gravrättsinnehavaren har avlidit. För att systemet skall fungera effektivt även i den situationen behövs det ett centralt gravrättsregister som kan datatekniskt kombineras med folkbokföringsregistren. Eftersom denna möjlighet inte står till buds i dag, måste man räkna med en viss eftersläpning när det gäller uppdateringen av gravböckerna i dessa fall. I

syfte bl.a. att minska de olägenheter som detta kan medföra, föreslår arbetsgruppen att den nya lagen tillförs en regel om att endast den som är antecknad som gravrättsinnehavare har rätt att utöva gravrätten. Om denne avlider kan följaktligen gravrätten inte utövas. När det efter hand upptäcks att det har inträffat en förändring i gravrättsinnehavet ligger det i de efterlevandes intresse att se till att förhållandena blir utklarade. Dessutom kan kyrkogårdsmyndigheten tillämpa de nyss berörda reglerna om föreläggande och beslut.

5.4 Gravvårdar och andra gravanordningar

Förslag: Gravrättsinnehavarens bestämmanderätt över anordningar på gravplatsen slås fast i lagstiftningen. Bestämmelserna utformas så att det klart framgår att upplåtarens begränsande föreskrifter utgör ett avsteg från denna grundläggande princip.

5.4.1 Bakgrund

Av 12 § första stycket gravrättslagen framgår att gravrätten innefattar rätt att förse gravplatsen med gravvård om detta inte strider mot vad som är avsett att gälla för den del av begravningsplatsen där gravplatsen är belägen. När det gäller gravvårdens utseende och beskaffenhet samt övriga anordningar på gravplatsen skall iakttas vad upplåtaren föreskriver. Upplåtaren får dock inte meddela andra föreskrifter i detta hänseende än som påkallas för att tillgodose en god gravkultur.

Begreppet god gravkultur infördes i begravningslagstiftningen i samband med tillkomsten av den nuvarande gravrättslagen. I förarbetena till lagen (prop. 1963:141 s. 44) uttalade departementschefen att det var förenat med uppenbara svårigheter att finna ett tillfredsställande uttryck för upplåtarens befogenheter vid granskningen av gravvårdar. Utgångspunkten borde vara att gravrättsinnehavaren äger frihet att bestämma gravvårdens utseende. Enligt vad departementschefen framhöll måste denna frihet visserligen kunna begränsas genom föreskrifter av upplåtaren, men sådana föreskrifter borde inte få gå längre än som kan anses motiverat från de synpunkter upplåtaren såsom värnare om gravplatsskulturen har att anlägga. Föreskrifter, som inte erfordras för att tillgodose detta syfte, borde inte få förekomma.

Lagrådet anslöt sig till departementschefens uppfattning att utgångspunkten bör vara att gravrättsinnehavaren äger frihet att bestämma gravvårdens utseende men att denna frihet skall kunna begränsas genom föreskrifter av upplåtaren (prop. s. 74). I fråga om sådana föreskrifter borde gälla, att de inte får gå längre än som kan anses motiverat. För att uttrycka det allmänna intresse, som här avses bli tillgodosett, ansåg lagrådet att ordet gravkultur var att föredra framför ordet gravplatsskultur. Propositionen kom att utformas i enlighet härmed.

Den yttersta gränsen för gravrättsupplåtarens befogenhet att meddela

föreskrifter om gravvårdar och andra anordningar på gravplatser, har således i lagstiftningen knutits till begreppet god gravkultur. Till stöd för tolkningen av begreppet finns det några avgöranden av regeringsrätten. Det är emellertid mycket få mål som har nått högsta instans. Omständigheterna i de enskilda fallen är dessutom så skiftande att det är svårt att genom rättspraxis få någon enhetlig bild av hur begreppet skall tolkas.

I en motion till riksdagen (mot. 1983/84:605) har riktats kritik mot den tillämpning som bestämmelsen i 12 § gravrättslagen har fått i praktiken. I motionen anförts att det under senare år vid flera tillfällen har uppstått uppmärksammade tvister om gravplatser och deras utsmyckning. De anhöriga har exempelvis blivit vägrade att förse gravvårdar med "marmorduvor". I några fall har man också förbjudit uppsättande av gravvårdar av natursten. I formellt hänseende har grunden för vägran varit att utsmyckningarna inte är förenliga med god gravkultur. Enligt motionärerna har det dock visat sig att begreppet god gravkultur i vissa fall har fått betyda att utsmyckningen skall stå i överensstämmelse med de tillståndsbeviljande personernas egna estetiska synpunkter. Enligt motionärernas uppfattning bör en begravningsplats inte vara en plats där myndigheternas företrädare får utlopp för sina estetiska ambitioner, utan en plats där de anhöriga kan vårda minnet av sina döda. Det är därför, anser motionärerna, utomordentligt angeläget att de anhöriga får möjlighet att anordna gravplatserna så som de själva vill ha dem eller, i förekommande fall, i enlighet med den avlidnes egna önskemål. Många människor reagerar mycket kraftigt och uppfattar det som djupt stötande, när de förvägras rätten att tillgodose den avlidnes uttryckliga önskemål om gravvårdens utformning. I motionen föreslogs därför vissa tillägg till 12 § gravrättslagen.

Vid riksdagsbehandlingen av motionen framhöll lagutskottet (LU 1983/84:24) att det är nödvändigt att gravrättsupplåtaren har inflytande över hur gravplatserna anordnas. Enligt utskottets mening borde emellertid bestämmelserna härom vara så utformade att hänsyn i möjligaste mån tas till den avlidnes eller de anhörigas önskemål. Mot bakgrund av den uppmärksamhet som tillämpningen av gällande bestämmelser i vissa fall har fått, ansåg utskottet det motiverat med en översyn av bestämmelserna. Eftersom arbetsgruppen skulle komma att pröva det genom motionen väckta spörsmålet, ansåg utskottet att det inte var nödvändigt med någon åtgärd från riksdagens sida. Utskottet hemställde därför att riksdagen skulle avslå motionen. Det blev också riksdagens beslut.

5.4.2 Överväganden och förslag

I fråga om gravanordningarnas utseende och beskaffenhet har avvägningen mellan gravrättsinnehavarens och upplåtarens intressen knutits till bedömningen av vad som skall anses förenligt eller inte förenligt med en god gravkultur. Inte oväntat har denna bedömning visat sig föranleda en del problem i den praktiska tillämpningen. Den hänsyn som måste tas till varje enskild gravrättsinnehavares rätt att få utforma sin gravplats i enlighet med den avlidnes och sina egna önskemål skall vägas mot det övergripande

intresset av att begravningsplatsen som helhet hålls i ett ordnat och värdigt skick.

Många innehavare av allmänna begravningsplatser har föreskrifter om gravanordningarnas utseende och beskaffenhet. Föreskrifterna är ofta så balanserade att de tillgodoser såväl gravrättsinnehavarens som den kyrkogårdsförvaltande myndighetens intressen. Det finns emellertid exempel på föreskrifter där tyngdpunkten har förskjutits på ett sådant sätt att föreskrifterna mera ensidigt tillgodoser myndigheternas intressen. Därigenom har den i förarbetena till gravrättslagen angivna utgångspunkten, att gravrättsinnehavaren har frihet att bestämma om gravvård och annan gravanordning, urholkats så att rättsinnehavaren i det närmaste har berövats möjligheterna att påverka anordningarnas utformning. Föreskrifter av detta långtgående slag har uppenbarligen inte varit avsedda vid tillkomsten av 12 § gravrättslagen och det är tveksamt om de skulle godtas vid en rättslig prövning. En alltför långtgående styrning medför för övrigt risk för att man motverkar syftet, att värna om en god gravkultur.

De allmänna begravningsplatserna är öppna för alla medborgare, oavsett deras religiösa hemvist eller uppfattning i livsåskådningsfrågor. Därav följer att det kan finnas högst varierande önskemål om gravanordningarnas utformning. Det är väsentligt att slå fast, att det av religionsfrihetsskäl måste tillåtas sådana symboler och andra utsmyckningar av gravplatserna som är att hänföra till de olika trossamfundens gravskick. Arbetsgruppen anser att enskilda också i övrigt måste i största möjliga utsträckning få frihet att utforma gravplatserna på det sätt som den avlidne har önskat eller de anhöriga finner värdigt eller annars passande. I själva tanken att vårda minnet av de döda ligger att var och en måste ges en betydande frihet att få göra det i enlighet med sin egen uppfattning.

Arbetsgruppen anser att den givna utgångspunkten måste vara att den enskilde gravrättsinnehavaren bestämmer om hur gravanordningarna skall utformas. I sak överensstämmer detta med gällande rätt. En del av de problem som har uppkommit kan sannolikt hänföras till att den grundläggande principen inte har kommit till så klart uttryck i lagstiftningen att den har fått ett ordentligt genomslag vid rättstillämpningen. Arbetsgruppen föreslår därför att bestämmelserna i den nya begravningslagstiftningen utformas så att gravrättsinnehavarens grundläggande bestämmanderätt över gravplatsen anges tydligare än i dag.

Även om sålunda utgångspunkten bör vara att gravrättsinnehavaren bestämmer om gravanordningarnas utseende och beskaffenhet, anser arbetsgruppen att det är nödvändigt att upplåtaren av gravrätten får inflytande över hur gravplatsen anordnas. Annars kan huvudmännen för de allmänna begravningsplatserna inte fullgöra den skyldighet att hålla begravningsplatserna i ordnat och värdigt skick som har ålagts dem genom lagstiftningen.

Enligt gällande rätt har upplåtaren möjlighet att meddela sådana föreskrifter som är påkallade för att tillgodose en god gravkultur. Föreskrifterna skall således vara nödvändiga för att det skyddsvärda intresset av en god gravkultur skall kunna tillgodoses. I anslutning härtill vill arbetsgrup-

pen framhålla, att föreskrifter som kan anses befogade för en del av en begravningsplats, t. ex. av hänsyn till miljön eller de kulturhistoriska värdena, inte alltid kan anses försvarliga för en annan del. I de fall där någon del av en begravningsplats kräver långtgående föreskrifter, har upplåtaren ofta möjlighet att planera andra delar så att enskilda där får en större frihet. Härigenom kan upplåtaren i praktiken medverka till att man skapar en valmöjlighet och därmed också för begravningsplatsen som helhet en möjlighet för medborgarna att i verklig mening få bestämma om gravanordningarnas utformning. En differentiering av föreskrifterna torde ibland vara nödvändig för att man skall kunna tillgodose de skilda trossamfundens önskemål om att få tillämpa sitt eget begravningsskick.

I förarbetena till den nuvarande lagstiftningen framhölls det att upplåtarens föreskriftsrätt inte borde få gå längre än som kan anses motiverat från de synpunkter som upplåtaren har att anlägga. Det skyddsvärda intresset avser således olika förhållanden som innehavaren av en allmän begravningsplats i denna sin egenskap har anledning att bevaka. Föreskrifter som inte direkt kan återföras på sådana förhållanden utan mera allmänt ger uttryck åt tycke och smak får inte meddelas.

De förhållanden som upplåtaren har att bevaka rör sig i stort sett om att begravningsplatsen som helhet är lämpligt utformad både från miljö- och skötselsynpunkt och att säkerheten för de anställda och den besökande allmänheten inte eftersätts. Det rör sig också om sådana förhållanden som att de kulturhistoriska värdena skall värnas, att andra gravrättsinnehavares rätt inte skall trädas för när och att den besökande allmänheten inte skall behöva utsättas för något som allmänt sett kan väcka anstöt. Följaktligen kan upplåtaren meddela föreskrifter som syftar till att förhindra påtagligt störande inslag i en känslig miljö. Andra exempel på föreskrifter är sådana som avser att förhindra gravanordningar som innebär praktiska olägenheter för innehavarna av intilliggande gravplatser eller gravutsmäckningar som är uppenbart stötande.

Det allmänna intresse som upplåtaren genom föreskrifter skall tillgodose har i lagstiftningen sammanfattats under begreppet god gravkultur. Arbetsgruppen har övervägt att ersätta detta tämligen vaga begrepp med en mera klagörande beskrivning av det övergripande intresse som kan motivera inskränkningar i gravrättsinnehavarens rätt att bestämma om gravplatsens utformning. Det har emellertid visat sig svårt att finna en beskrivning som är tydligare än den nuvarande och samtidigt heltäckande. Enligt arbetsgruppens mening bör därför begreppet behållas. Arbetsgruppen föreslår emellertid att de nya bestämmelserna utformas så att det klarare än i dag framgår att upplåtarens föreskrifter av hänsynen till en god gravkultur utgör ett avsteg från den grundläggande principen om gravrättsinnehavarens bestämmanderätt. Därigenom torde det stå helt klart att de inskränkande föreskrifterna skall grundas på sakliga skäl av det slag som nyss har berörts.

5.5 Ändringar på gravplats

Förslag: I lagen anges förutsättningarna för att upplåtaren skall få vidta ändringar på en gravplats som är upplåten med gravrätt. Utom i vissa särskilda fall krävs det medgivande av gravrättsinnehavaren.

5.5.1 Frågans tidigare behandling

I den nuvarande begravningslagstiftningen finns det inte några bestämmelser som reglerar den situationen att gravrättsupplåtaren vill göra ändringar på en gravplats som är upplåten med gravrätt. I praxis har emellertid ibland bestämmelsen i 12 § första stycket gravrättslagen, dvs. att gravrättsinnehavaren skall iaktta de föreskrifter som upplåtaren meddelar i fråga om gravvårdens eller andra gravanordningars utseende och beskaffenhet, tolkats så att den har ansetts ge gravrättsinnehavaren ett skydd mot sådana ingripanden från upplåtarens sida som inte är påkallade för att tillgodose en god gravkultur. Samtidigt har gravrättsinnehavaren ansetts skyldig att underkasta sig sådana åtgärder som uppfyller detta villkor (R 76 2:83, RÅ 1974:2033 och 2034; jfr dock RÅ 1966 E 58). Det bör tilläggas att det i praxis har ansetts att gravrättslagen i denna del är dispositiv. Parterna kan således med bindande verkan avtala om att gravplatsen skall ha ett visst utseende (R 76 2:83 och RÅ 1970 U 50).

Det är vanligt förekommande att gravrättsinnehavaren eller någon annan tecknar avtal med upplåtaren om skötsel av gravplatsen. Dessa avtal innehåller ofta en klausul som ger upplåtaren rätt att utan gravrättsinnehavarens medgivande utföra ändringar på gravplatsen. Som regel krävs här för att det skall vara fråga om sådana åtgärder som anses nödvändiga med hänsyn till omläggning av begravningsplatsen eller andra jämförbara omständigheter.

Riksdagen har med anledning av en motion om ändring i gravrättslagen (mot. 1978/79:1203) gett regeringen till känna att det närmare bör övervägas om en skyldighet bör införas för gravrättsupplåtarna att informera om planerade ändringar på gravplatser (LU 1979/80:4, rskr. 11).

Enligt motionen finner många människor det stötande att intrång och förändringar skall kunna göras på en gravplats utan att gravrättsinnehavaren har lämnat sitt medgivande. En grav är en plats som de flesta människor vårdar pietetsfullt och som de önskar ha kvar i det skick som de själva eller tidigare generationer har planerat den. Enligt motionärerna borde därför gravrättslagen förses med ett tillägg om att ändring av en gravplats inte får ske utan gravrättsinnehavarens skriftliga medgivande. Motionärerna säger sig vara medvetna om att en sådan ordning kan leda till svårigheter. Lagen kunde därför lämpligen medge kyrkogårdsförvaltningen att utan gravrättsinnehavarens tillstånd utföra ändringarna på gravplatsen, om det inte har gått att få svar från innehavaren inom sex månader.

Lagutskottet ansåg att frågan huruvida en skyldighet bör införas för gravrättsupplåtare att informera om planerade ändringar på gravplatser

borde tas upp till prövning. De överväganden som erfordras borde enligt utskottet lämpligen ske i anslutning till den prövning av spörsmålet angående information om övergång av gravrättsinnehav som borde komma till stånd genom regeringens försorg (jfr 5.3.2).

För att tillgodose riksdagens önskemål utarbetades inom justitiedepartementet den i det föregående nämnda promemorian om ändring i gravrättslagen (dnr 1356-82). Promemorian remissbehandlades.

Enligt vad som framhölls i departementspromemorian är det förståeligt att en gravrättsinnehavare upplever det som stötande när en förändring sker på gravplatsen utan hans eller hennes hörande, även om förändringen har vidtagits med stöd av ett avtal. Starka skäl talar emellertid för en fortsatt avtalsfrihet på området. Av hänsyn till gravrättsinnehavarna kan det däremot enligt promemoriaförslaget vara motiverat att införa en skyldighet för gravrättsupplåtaren att informera om planerade ändringar på gravplatserna. För att en sådan reglering inte skall leda till alltför stora svårigheter och kostnadsökningar för gravrättsupplåtarna syntes det till en början uppenbart, att informationsskyldigheten måste begränsas så att endast gravrättsinnehavare som är kända till namn och adress behöver underrättas.

Enligt promemorian kan även en så begränsad informationsskyldighet i vissa fall framstå som alltför sträng, t.ex. för det fallet att ändringen är obetydlig och berör ett stort antal gravplatser. En informationsskyldighet aktualiserar dessutom frågan om vad som skall gälla för det fall att den inte fullgörs. Denna fråga synes vara komplicerad. Enligt promemorian borde det därför inte föreskrivas att informationen "skall" lämnas utan att den "bör" lämnas. Man torde på goda grunder kunna förutsätta att även en så utformad regel skulle iakttas av gravrättsupplåtarna. Genom att utforma regeln som en rekommendation i stället för som en skyldighet undviker man enligt promemorian att låsa gravrättsupplåtarna vid en viss form av information och möjliggör för dem att från fall till fall avgöra hur informationen bör lämnas. En sådan formulering möjliggör också för gravrättsupplåtarna att vidta helt obetydliga eller brådskande ändringar utan att i förväg informera om dem.

Mot denna bakgrund föreslogs i departementspromemorian att det i 12 § första stycket gravrättslagen skulle tas in en bestämmelse enligt vilken den som upplåter gravrätt, på lämpligt sätt bör informera gravrättsinnehavaren om sådana ändringar på gravplatsen som han planerar att göra med stöd av ett avtal med gravrättsinnehavaren om vård av gravplatsen.

Flertalet remissinstanser var positiva till förslaget. En instans förordade att annonsering i ortstidningen borde rekommenderas i lagen. En annan menade att stadgandet borde förtydligas till undanröjande av tvekan om att upplåtaren inte heller när avtal saknas kan ensidigt vidta ändringar på gravplatsen.

I det remissyttrande som lämnades av Stockholms kyrkogårdsförvaltning anfördes följande.

Det framhålls i utskottsutlåtandet att det är vanligt att gravrättsinnehavaren tecknar avtal med upplåtaren om vård av gravplatsen. Dessa avtal innehåller ofta en klausul som medger innehavaren av gravplatsen rätt att utan gravrättsinnehavarens medgivande utföra ändringar på gravplatsen.

För kyrkogårdsförvaltningens del förefaller det nämnda resonemanget en smula främmande. Förvaltningen träffar visserligen avtal med personer som önskar vårda gravplatser. Någon kontroll om dessa är gravrättsinnehavare eller inte sker dock ej. Vederbörandes intresse av att vårda graven får vara utslagsgivande. Avtalen, i den mån formliga avtal träffas, vilket endast sker när det gäller vård för längre tid än ett år, innehåller ingen klausul angående gravplatsens ordnande med undantag av framtida vårdavtalen. Avtalen ger i övrigt inte förvaltningen någon möjlighet att borttaga exempelvis gravkulle, stenfris eller liknande. Där emot träffas sedan länge inga dylika avtal med mindre att gravkullar och stenfriser borttages innan avtalet träder i kraft.

Enligt kyrkogårdsförvaltningens uppfattning är det avtalet om gravplatsens upplåtande, dvs. gravbrevet, som skall innehålla bestämmelser angående förändring på gravplats. Detta avtal har träffats med gravrättsinnehavaren, dvs. den person som är behörig att vidtaga sådan ändring av gravplatsen. Att tillåta en person som endast önskar betala gravens skötsel att göra sådana ingrepp är enligt förvaltningens mening ytterst vanskligt. Inte sällan föreligger det tvister mellan gravägarna när det finns ett flertal delägare i en grav och förfaringssättet skulle kunna innebära möjligheter för en gravägare att utan de övrigas hörande vidtaga förändringar. Skall man övergå till att låta skötselavtalen reglera dessa frågor torde det bli nödvändigt att vid dessa avtals ingåenden pröva vem som är gravrättsinnehavare och i det fall det rör sig om flera för vissa sig om att alla godkänner avtalet. Detta skulle för kyrkogårdsförvaltningens del innebära ett icke oväsentligt merarbete för det ungefär tusentalet avtal av denna karaktär som träffas årligen. Skulle skriftliga avtal behöva träffas även för årsavtalen blir det frågan om ca 60 000 avtal årligen.

Enligt kyrkogårdsförvaltningens mening bör föreskrift som medger ändring av gravplats lämpligen intas i upplåtelseavtalet eller i varje fall i ett avtal som träffas med gravrättsinnehavaren. Det är nämligen enligt kyrkogårdsförvaltningens erfarenhet mera sällan man vid träffande av skötselavtal med säkerhet vet vem som är gravrättsinnehavare.

5.5.2 Överväganden och förslag

Som redan har framgått finns det i den nuvarande lagstiftningen inte några bestämmelser om ändring på gravplats. Det är däremot vanligt att kyrkogårdsmyndigheterna förbehåller sig rätt att ändra på gravplatser genom klausuler i gravskötselavtal, dvs. avtal som gäller gravplatsernas vård och underhåll men som inte i rättsligt hänseende har annat än indirekta beröringspunkter med gravrätten som sådan (se närmare 5.6). Som har påpekats i det delvis återgivna remissyttrandet från Stockholms kyrkogårdsförvaltning, måste det ifrågasättas om detta är en lämplig ordning. De begränsningar i gravrättsinnehavarens rätt att behålla gravplatsen i ursprungligt skick som kan vara nödvändiga bör i princip ingå bland villkoren för

själva gravrättsupplåtelsen. En klausul i ett skötselavtal, som har träffats med en annan person än gravrättsinnehavaren, kan över huvud taget inte göras gällande mot gravrättsinnehavaren.

Av det anförda följer att det inte är lämpligt att frågor om ändring av gravplatser regleras genom särskilda avtal som löper vid sidan av gravrättsupplåtelseerna. Samtidigt finns det uppenbarligen ett behov av att kyrkogårdsmyndigheten ibland kan gå in och göra ändringar på en gravplats som är upplåten med gravrätt. Enligt arbetsgruppens uppfattning bör därför den nya lagstiftningen innehålla allmänna bestämmelser på området. Härigenom kan säkerligen de särskilda ändringsklausulerna i skötselavtalen undvaras. Arbetsgruppen föreslår alltså att regler om rätt till ändring på gravplats tas in i lagen.

Arbetsgruppen anser att huvudregeln bör vara att kyrkogårdsmyndigheten under upplåtelse tiden inte får vidta någon ändring på gravplatsen, om inte gravrättsinnehavaren har medgett det. Om gravrättsinnehavaren har fått tillstånd att pryda sin gravplats på visst sätt, bör upplåtaren alltså inte utan vidare kunna tvinga fram ändringar på den för att tillgodose sina egna intressen. Gravrättsinnehavaren måste i princip kunna utgå från att gravplatsen under upplåtelse tiden får behållas i det ursprungliga skicket.

Även om utgångspunkten sålunda bör vara att kyrkogårdsmyndigheten inte utan medgivande får vidta ändringar på en gravplats skulle det leda för långt om gravrättsinnehavaren under alla förhållanden skulle ges rätt att få behålla sin gravplats i oförändrat skick. Sådana ändringar som är nödvändiga för att upplåtaren skall kunna fullgöra sina skyldigheter enligt lagstiftningen på miljö-, hälso- och arbetarskyddsområdena, måste få genomföras oavsett om gravrättsinnehavaren medger det eller inte. Upplåtaren måste också i skyndsamma fall och till förekommande av skada på gravplatsen eller intilliggande gravplatser, ha rätt att utan medgivande vidta nödvändiga åtgärder. Till den nyssnämnda huvudregeln bör således läggas vissa undantagsbestämmelser av den nu angivna innebörden. Arbetsgruppen återkommer till reglernas närmare utformning i specialmotiveringen till lagförslaget.

Det bör framhållas, att förslaget gäller ändringar på en gravplats under tid när gravrätt är upplåten. Genom att gravrätt i fortsättningen skall upplåtas för viss bestämd tid har kyrkogårdsmyndigheterna alltid möjlighet att vid en förnyad upplåtelse föreskriva att det på gravplatsen skall vidtas sådana ändringar som är påkallade för att tillgodose en god gravkultur. När det gäller mera ingripande åtgärder på begravningsplatsen som helhet föreslår arbetsgruppen dessutom att den i 11 § gravrättslagen intagna bestämmelsen om överflyttning eller upphävande av gravrätt skall föras över till den nya lagstiftningen.

De föreslagna reglerna om ändring på gravplats är inte avsedda att utgöra något hinder mot sådana klausuler i skötselavtal som anger förutsättningarna för själva skötselåtagandets fullgörande. På samma sätt som gäller i dag måste upplåtaren givetvis inom avtalets ram kunna föreskriva villkoren för sitt åtagande. Om en gravplats är anordnad så att den är särskilt svårskött har kyrkogårdsmyndigheten följaktligen möjlighet att

ekonomiskt kompensera sig för sitt merarbete. Detta förhållande torde mången gång kunna medföra att man kan enas om att gravplatsen skall utformas på ett sådant sätt att skötseln av den inte försvåras.

Arbetsgruppen vill slutligen framhålla att den ändring som nu har föreslagits i fråga om kyrkogårdsmyndigheternas rätt att under vissa förutsättningar göra ändringar på gravplatser, bör gälla även redan befintliga gravrättsupplåtelser. Den inskränkning i gravrättsinnehavarens rätt som följer av den nya ordningen, är nämligen i själva verket mindre långtgående än vad som enligt rättspraxis har ansetts gälla i dag.

5.6 Gravskötsel

Förslag: Upplåtaren skall ombesörja den grundläggande skötseln av en gravplats om gravrättsinnehavaren begär det och betalar kostnaderna för skötseln. Upplåtaren befrias från att återbetala sådana medel för gravskötseln som kan finnas kvar när gravrätten upphör.

5.6.1 Nuvarande ordning

Gravrättsinnehavaren är enligt 10 § första stycket gravrättslagen skyldig att hålla sin gravplats i ordnat och värdigt skick. Om han brister i denna skyldighet kan gravrätten enligt bestämmelsens andra stycke förverkas. Som ett led i sin service mot gravrättsinnehavarna åtar sig begravningsplatsernas huvudmän i allmänhet att mot ersättning svara för skötseln av gravplatserna. Ett gravskötselåtagande grundar sig på ett avtal mellan församlingen eller kommunen å ena sidan och gravrättsinnehavaren eller ibland någon annan person å den andra. Sådana avtal är av civilrättslig karaktär och de omfattas inte av lagstiftningen om begravningsverksamheten.

Twister om tolkning eller fullgörande av skötselavtal prövas i princip av allmän domstol. Kommunalbesvär kan emellertid förekomma såvitt gäller församlingens eller kommunens beslut i vissa frågor, t. ex. om fastställande av taxa för skötselavgifterna.

Det finns inte någon skyldighet för de allmänna begravningsplatsernas huvudmän att åta sig gravskötsel för sådana gravplatser som är upplåtna med gravrätt. Det står också huvudmännen fritt att, inom ramen för gängse avtalsrättsliga och kommunalrättsliga principer, bestämma de närmare villkoren i ett skötselavtal. Här kan nämnas att det inför konsumentjänstlagens ikraftträdande den 1 juli 1986 har utarbetats ett standardavtal för skötsel av gravplats i samarbete mellan Svenska kyrkans kyrkogårdsdelegation och konsumentverket.

Nu mera träffas skötselavtal regelmässigt för viss tid. Av arbetsgruppens enkät framgår att omkring 40 procent av de förvaltningar som åtar sig gravskötsel träffar avtal för ett år i taget och omkring 60 procent för flera år. Över hälften av flerårsåtagandena avser en tid om 25 år vilket bl. a.

hänger samman med att upplåtelseiden för gravrätt vanligen bestäms till den tidsrymden.

Kostnaderna för skötseln av en gravplats är naturligen beroende av åtagandets omfattning och skötseltidens längd. Vid åtaganden för längre perioder kan uppkomma svårigheter att beräkna det belopp som skall betalas. Svenska kyrkans nämnd för församlings- och pastoratsförvaltning har därför utarbetat vissa rekommendationer i detta hänseende. Med hänsyn till svårigheterna att överblicka den ekonomiska utvecklingen rekommenderar nämnden att åtaganden avseende längre tid än 25 år inte bör komma i fråga och att kortare tid helst bör tillämpas. Åtskilliga av de förvaltningar som ingår flerårsavtal kompletterar av samma skäl avtalen med en klausul av den innebörden att skötseln pågår inom den bestämda tidsramen, dock längst så länge som avsatta medel räcker för åtagandets fullgörande.

5.6.2 Det framtida skötselansvaret

Samhällsutvecklingen har medfört att det ibland kan vara svårt för gravrättsinnehavarna att själva svara för skötseln av sina gravplatser. Det är inte ovanligt att en gravrättsinnehavare bor på någon annan ort än den där gravplatsen är belägen och därmed inte själv kan ombesörja den kontinuerliga omvårdnaden av gravplatsen. Arbetsgruppen har mot den bakgrunden övervägt om det primära vårdansvaret i framtiden borde åvila gravrättsupplåtaren, i stället för varje enskild gravrättsinnehavare. Arbetsgruppen har dock stannat för att den nuvarande ordningen bör behållas. Också den nya begravningslagstiftningen utgår således från att det är gravrättsinnehavaren som är skyldig att svara för skötseln av den egna gravplatsen.

Enligt arbetsgruppens uppfattning kan man ändå inte bortse från det förhållandet att gravrättsinnehavarna i betydande utsträckning är beroende av hjälp för att kunna fullgöra sin skyldighet. Eftersom förvaltningarna i regel åtar sig gravskötsel löses detta problem i de allra flesta fall. Enligt vad arbetsgruppen har erfarit finns det emellertid förvaltningar som över huvud taget inte åtar sig gravskötsel. De gravrättsinnehavare som av olika skäl har svårt att själva sköta sin gravplats måste då anlita någon på orten som åtar sig den praktiska omvårdnaden av gravplatsen. Om gravplatsen inte sköts, riskerar gravrättsinnehavaren ytterst att en vanvårdssituation uppkommer med åtföljande föreläggande om gravplatsens istandsättande. Detta är enligt arbetsgruppens uppfattning ingen tillfredsställande ordning. Arbetsgruppen menar att alla gravrättsinnehavare bör vara tillförsäkrade möjligheten att få åtminstone en viss grundläggande skötsel ordnad genom upplåtarens försorg. Upplåtaren har ofta väsentligt bättre möjligheter än gravrättsinnehavaren att på orten upphandla sådana tjänster som behövs för gravskötseln, i den mån upplåtaren inte själv tar på sig ansvaret för den. Upplåtaren har också helt andra möjligheter än gravrättsinnehavaren att kontrollera att gravplatsen faktiskt sköts.

Arbetsgruppen föreslår därför att den nya lagen tillförs en bestämmelse enligt vilken gravrättsupplåtaren skall ombesörja skötseln av en gravplats

om gravrättsinnehavaren begär det och betalar kostnaderna för skötseln. Denna skyldighet för begravningsplatsernas huvudmän bör begränsas till den grundläggande skötseln, d. v. s. den skötsel som är nödvändig för att gravplatsen inte skall falla i vanvård. Den föreslagna bestämmelsen knyter därmed an till lagens bestämmelser om förverkande av gravrätt. Skötselnivån bestäms av upplåtaren enligt den riktlinjen att gravplatsen skall hållas i sådant skick att fråga om förverkande inte kan uppkomma. Längre gående skötselåtaganden, såsom plantering eller annan utsmyckning av gravplatsen, bör liksom nu tillhöra det oreglerade området.

5.6.3 Avsättning av medel för gravskötsel

I detta sammanhang kan det vara på sin plats att något beröra frågan om kostnaderna för gravskötseln. En del förvaltningar tillhandahåller fri skötsel eller fri grundskötsel. I de flesta fall finansieras dock gravskötseln genom att förvaltningarna tar ut en viss ersättning för sina kostnader. Som redan har framgått (5.6.1) tar nästan hälften av förvaltningarna ut avgifter för ett år i taget.

Det är vanligt att enskilda, t. ex. i samband med ett dödsfall, önskar avsätta ett bestämt belopp för skötsel av graven under en längre period. De belopp som betalas in för flerårig gravskötsel administreras antingen genom att upplåtaren själv förvaltar medlen eller genom att förvaltningen samverkar med en bank. Det sistnämnda alternativet brukar kallas Gävle-systemet eller banksystemet. I korthet går detta system ut på att gravrättsinnehavaren, i samband med att avtalet om gravskötsel ingås, sätter in det avtalade beloppet på ett bankkonto. Banken svarar därefter för att de årliga avgifterna betalas in till kyrkogårdsförvaltningen. I början av varje år underrättar därför förvaltningen banken om den skötselkostnad som skall betalas för det aktuella året. Vid varje årsskifte får kontohavaren från banken ett kontoutdrag med uppgift om behållningen på kontot och i förekommande fall en uppmaning att ta kontakt med kyrkogårdsförvaltningen om behållningen inte beräknas räcka till ytterligare ett års gravskötsel. Det bör tilläggas att banksystemet förutsätter att det finns en gravrätt. Det kan alltså inte tillämpas i det fallet när någon, som saknar anhöriga, vill avsätta pengar under sin livstid för framtida skötsel av den egna gravplatsen.

Det bör självfallet också i fortsättningen ankomma på varje gravrättsupplåtare att själv bedöma vilket system för finansiering av gravskötseln som är mest lämpligt. Detta gäller oavsett om det är fråga om grundskötsel enligt den föreslagna lagbestämmelsen eller skötsel enligt ett sedvanligt skötselavtal. Arbetsgruppen har emellertid uppmärksammat att den nu tillämpade ordningen aktualiserar en del rättsliga problem. Det gäller dels problem med anknytning till den civilrättsliga frågan om vem som skall anses som ägare till de avsatta medlen och följaktligen kunna förfoga över dem, dels en del skatterättsliga problem.

Om de medel som betalas in sätts in på ett bankkonto som fritt disponeras av gravrättsinnehavaren eller annan rättsinnehavare eller betalas in till

en kyrkogårdsförvaltning med förbehåll att pengarna skall kunna återbetalas, uppstår i princip skattskyldighet avseende kapital och ränta. Omvänt gäller att om medlen inte längre står till gravrättsinnehavarens eller annan rättsinnehavares förfogande, dvs. att denne inte har rätt att tillgodogöra sig avkastningen eller kräva medlen åter, uppstår inte heller någon skattskyldighet.

När det blir fråga om skattskyldighet för den enskilde, leder detta för berörda banker och myndigheter till en tämligen omfattande administration som knappast kan anses stå i rimlig proportion till vad som är att vinna genom att beskatta de mycket små belopp som det normalt är fråga om. I praktiken förhåller det sig dessutom ofta så att de medel som finns på konton av detta slag kan ha tillskjutits av flera personer, t. ex. av en syskonskara för skötseln av föräldrarnas gravplats. Arbetsgruppen menar därför att man till undvikande av onödig byråkrati och tvister om dispositionsrätten av medlen bör kunna gå över till i princip samma system för förvaltning av de medel som avsätts för flerårig skötsel, som gäller beträffande årsvis skötsel. Detta skulle innebära att gravrättsinnehavaren också vid flerårsinbetalning kan anses ha inbetalat medel i syfte att få en motprestation av förvaltningen, nämligen gravskötsel för viss tid och av viss omfattning. Pengarna är därmed ändamålsbundna. De kan inte användas för annat ändamål och kan inte heller återbetalas.

Den nu angivna ordningen kan i princip tillämpas även inom ramen för det s. k. banksystemet. Vid samråd med sparbanksföreningen har olika lösningar diskuterats. Diskussionerna har utmynnat i att förvaltningen och inte gravrättsinnehavaren också i detta fall skulle kunna anses som innehavare av de inbetalade medlen. Detta innebär att gravrättsinnehavaren betalar in de medel som har avtalats för viss gravskötsel direkt till förvaltningen. Om förvaltningen väljer att inte själv förvalta medlen utan anlitar bank, skall pengarna sättas in på konto i banken i förvaltningens namn. För detta konto läggs upp s. k. underkonton för varje gravplats för vilken förvaltningen har åtagit sig gravskötseln. Bankens service gentemot förvaltningen när det gäller underrättelse om kapitalbehållning och ränta på resp. konto blir oförändrad. En betydande lättnad i bankens administration är dock att det inte längre behöver utställas och skickas räntebesked till varje enskild gravrättsinnehavare utan endast till kontohavaren, dvs. kyrkogårdsförvaltningen.

På grund av det anförda vill arbetsgruppen för sin del förorda, att man reviderar det hittills tillämpade banksystemet för avsättning av medel för flerårig gravskötsel.

Av skäl som närmare anges i specialmotiveringen till lagförslaget föreslår arbetsgruppen att det i den nya lagen tas in en allmän bestämmelse om att sådana medel som har betalats in till upplåtaren för gravskötsel inte skall behöva återbetalas. De avtalsvillkor av denna innebörd, som ofta återfinns i skötselavtalen, kan därmed undvaras. Den nya bestämmelsen föreslås bli dispositiv. Det står följaktligen parterna fritt att träffa avtal om att återbetalning skall ske under vissa förutsättningar.

5.7 Äldre gravrättsupplåtelser och skötselavtal för alltid

Förslag: Det blir möjligt att återta gravrätt som har upplåtits för alltid under förutsättning att det har förflutit minst 70 år sedan upplåtelsen och minst 50 år sedan den senaste gravsättningen inom gravplatsen. Den rättsinnehavare som önskar det, får i regel rätt till en ny och tidsbegränsad upplåtelse.

När en gravrätt återtas, upphör det åtagande som kan finnas att sköta gravplatsen.

5.7.1 Allmänna överväganden

Arbetsgruppen har i det föregående (5.2.3) föreslagit att gravrättsupplåtelse i framtiden skall vara tidsbegränsade. Den nuvarande möjligheten att upplåta gravrätter för alltid utmönstras därmed. I stort sett innebär arbetsgruppens förslag i den delen endast en anpassning till redan gällande förhållanden. Frågan är emellertid vad som i fortsättningen bör gälla beträffande redan befintliga upplåtelser för alltid.

Det kan till en början konstateras att det förhållandet att en gravrätt har upplåtits för alltid, inte i rättsligt eller faktiskt hänseende innebär någon garanti för att gravrätten består för evärdelig tid. Enligt 7 § första stycket gravrättslagen skall upplåtelse för alltid nämligen inte avse längre tid än den, under vilken gravplatsen utgör del av allmän begravningsplats. En gravrätts bestånd är vidare alltid beroende av att gravrättsinnehavaren vårdar gravplatsen. Gravrätten kan annars förverkas på grund av vanvård (10 § gravrättslagen). Om en gravrätts bibehållande skulle medföra synnerligt men för begravningsplatsens ändamålsenliga ordnande och skötsel, kan länsstyrelsen dessutom förordna att gravrätten skall överflyttas till annan plats eller, om det inte finns någon rättsinnehavare som begär att gravrätten skall bibehållas, att den skall upphöra (11 § gravrättslagen).

Det är svårt att ange det totala antalet gravrätter som är upplåtna för alltid i de drygt 2 000 förvaltningsenheterna. På grundval av de uppgifter som har framkommit genom arbetsgruppens enkät kan dock antalet uppskattas till över 800 000. Det är viktigt att understryka att förhållandena varierar i hög grad mellan olika orter, bl. a. beroende på vid vilken tidpunkt övergång till enbart tidsbegränsade upplåtelser skedde. Den slutsatsen måste emellertid kunna dras att det totalt sett är förhållandevis stora delar av den befintliga gravplatsmarken som har tagits i anspråk för gravrätter som är upplåtna för alltid.

Som helhet har Sverige goda marktillgångar. I fråga om sådan mark som är lämplig för begravningsändamål från geotekniska, lokaliseringsmässiga och andra utgångspunkter, är dock tillgångarna begränsade på de flesta håll. Även om en viss ökning av kremeringsfrekvensen och bruket av minneslundar kan förväntas, kommer behovet av gravplatsmark att på sikt öka i vårt land med hänsyn bl. a. till befolkningens sammansättning. I dag räknar man med att drygt 90 000 människor avlider varje år. Enligt statis-

tiska centralbyråns prognos kommer antalet att vara 102 000 år 1990, 107 000 vid sekelskiftet och 114 000 år 2025. Det är nödvändigt att redan nu planera för dessa ändrade förhållanden. Enligt kyrkokommunernas egna bedömningar (se SOU 1981:36, s. 90) har 35 procent av dem behov av att bygga en ny eller utvidga en redan befintlig begravningsplats inom den närmaste framtiden.

Utvecklingen ställer således krav på god hushållning med gravplatsmarken. Frågan uppkommer därmed om de befintliga begravningsplatserna kan användas på ett bättre sätt än hittills och om behovet av utbyggnad och nyanläggningar därmed kan begränsas. Denna fråga är av stor praktisk och samhällsekonomisk betydelse. Utöver den ekonomiska belastning som nyanläggningar innebär för församlingarna och kommunerna, måste också beaktas de redan nämnda svårigheterna som finns på många orter när det gäller tillgången på mark som är lämplig för begravningsändamål. Detta leder, särskilt för tätorternas del, till att nya begravningsplatser ofta måste förläggas på sådant avstånd från tätorten att det kan innebära betydande problem för befolkningen att besöka sina anhörigas gravar. Det framstår inte minst av det skälet som angeläget att allmänheten i ökad omfattning kan erbjudas gravrättsupplåtelser på äldre och ofta centralt belägna begravningsplatser.

I den mån en för alltid-upplåtelse av gravrätt inte är förenad med ett skötselåtagande för upplåtaren kommer i regel gravplatsen förr eller senare att bli så vanvårdad att gravrätten kan förverkas. Gravplatsen återgår därmed till upplåtaren. Det måste emellertid ifrågasättas om kyrkogårdsmyndigheterna skall behöva avvakta en vanvårdssituation för att kunna återta en gravplats. Vanvårdade gravplatser utgör alltid ett störande inslag för innehavarna av närbelägna gravplatser och för den allmänhet som besöker begravningsplatserna. Många förvaltningar föredrar därför att vårda dessa gravplatser utan att vara formellt skyldiga att göra det. Därmed utsläcks möjligheten till förverkande av gravrätten.

När det inte längre finns anhöriga som har intresse av att vårda en gravplats, kan det inte vara rimligt att det allmänna skall behöva påta sig ett sådant ansvar för all framtid. I de mindre förvaltningarna utgör säkert vården av de enstaka gravplatser, som det kan vara fråga om, inte någon stor belastning. För de större förvaltningarna kan handhavandet av dessa gravplatser däremot bli betungande, oavsett om man väljer att förverka dem på grund av vanvård eller fortsätter att vårda dem.

Att i den nu beskrivna situationen fortsätta att bevara gravplatser till vilka det inte är knutet vare sig något enskilt eller något allmänt intresse är enligt arbetsgruppens mening inte rimligt. Ett bibehållande av gravplatserna skulle innebära att betydande delar av den befintliga och i regel bäst belägna gravplatsmarken inte skulle kunna återanvändas. Arbetsgruppen anser att den nya lagen bör tillföras särskilda övergångsbestämmelser som gör det möjligt att under vissa bestämda förutsättningar återta gravrätter som har upplåtits för alltid. De åtaganden som kan ha gjorts att för alltid sköta gravplatserna bör samtidigt avvecklas.

Enligt arbetsgruppens uppfattning är det angeläget att de nya reglerna

utformas så att en tillräcklig hänsyn kan tas till miljömässiga och kulturhistoriska aspekter. Dessa hänsyn kan bäst tas på det lokala planet. Arbetsgruppen vill därför inte föreslå att det införs bestämmelser om att för alltid-upplåtelse skall avvecklas. Bestämmelserna bör endast öppna en möjlighet för kyrkogårdsmyndigheterna att återta sådana gravplatser som är upplåtna med gravrätt för alltid. I de enskilda fallen blir följaktligen lokala bedömningar avgörande för om ett återtagande skall ske eller inte.

5.7.2 Återtagande av gravrätt som har upplåtits för alltid

Enligt arbetsgruppens mening är det angeläget att en avveckling av de för alltid upplåtna gravrätterna sker med stor varsamhet. Det bör därför gälla särskilda förutsättningar för att gravrätterna skall få återtas. En första förutsättning bör knyta an till att gravrätterna har bestått under en avsevärd tid och att det sålunda är fråga om så gamla gravrättsupplåtelser att det finns anledning att tro att de efterlevandes intresse av att för framtiden bevara gravplatserna kan vara begränsat. Det bör dessutom krävas att lång tid har förflutit från den senaste gravsättningen inom gravplatserna. Härigenom blir det möjligt att ta särskild hänsyn till dem som har inrättat sig efter de nuvarande förhållandena. Möjligheterna till återtagande av gravrätterna inriktas samtidigt på de gravplatser som under senare tid inte har kommit att utnyttjas.

Arbetsgruppen anser att det som förutsättning för att en för alltid upplåten gravrätt skall få återtas bör krävas att det har förflutit minst 70 år sedan upplåtelsen. Det bör dessutom krävas att det har förflutit minst 50 år sedan den senaste gravsättningen inom gravplatsen. Arbetsgruppen avser då gravsättning som har ägt rum medan de nuvarande bestämmelserna på området alltjämt gäller. Om också senare gravsättningar skulle tas i beaktande torde det i vissa fall dröja mycket länge innan de nya reglerna slår igenom.

Arbetsgruppen föreslår alltså att det genom regler i den nya lagstiftningen skapas möjligheter för gravrättsupplåtarna att under de angivna förutsättningarna återta gravrätter som har upplåtits för alltid. Det bör framhållas att båda förutsättningarna skall vara uppfyllda för att ett återtagande skall kunna komma i fråga. I många fall kommer därför gravplatserna att bestå under ganska lång tid efter det att de nya reglerna har trätt i kraft. Möjligheten till avveckling av de äldre upplåtelseerna inträder successivt, något som kan vara till fördel för många kyrkogårdsförvaltningar.

Enligt arbetsgruppens mening bör de nu nämnda reglerna kompletteras med regler som ger de gravrättsinnehavare som så önskar en rätt att få till stånd en ny och tidsbegränsad upplåtelse av gravrätt. Arbetsgruppens förslag syftar inte till att den som verkligen har ett intresse av att behålla sin gravplats skall förlora möjligheten till det. Avsikten är endast att den äldre upplåtelseformen inte skall hindra att gravplatser kan återanvändas, när det inte finns något intresse av att behålla dem. Arbetsgruppen föreslår därför att de regler om förnyad upplåtelse av gravrätt som redan i dag

gäller vid utgången av en bestämd upplåtelse tid görs tillämpliga också när gravrätten upphör genom att den återtas av upplåtaren.

Om kontakt kan nås med gravrättsinnehavaren och det finns intresse för gravrättens fortbestånd, skall alltså en tidsbegränsad upplåtelse enligt de nya reglerna för upplåtelse av gravrätt erbjudas. Med hänsyn till den långa tid, som enligt grundförutsättningarna för ett återtagande skall ha förflutit, torde den ojämförligt vanligaste situationen emellertid bli att gravrättsinnehavarna är okända eller inte kan nås. För sådana fall bör ett kungörelseförfarande tillämpas. Detta bör enligt arbetsgruppens mening vara så utformat att det inte medför betungande administration och stora kostnader för förvaltningarna, särskilt som det är uppenbart att kungörelsen i de flesta fall blir resultatlös. Samtidigt måste emellertid förfarandet utgöra en garanti för att ingen av misstag går förlustig sin rätt att få gravrätten förnyad.

Arbetsgruppen föreslår att en underrättelse om att gravrätten kan komma att återtas och om förutsättningarna för en ny upplåtelse skall hållas tillgänglig hos myndigheten. Ett meddelande om detta och om handlingens huvudsakliga innehåll skall dessutom anslås inom begravningsplatsen. För att öka möjligheterna att få kontakt med gravrättsinnehavaren föreslår arbetsgruppen att det därutöver skall finnas en skylt väl synlig på gravplatsen med anmaning till gravrättsinnehavaren att ta kontakt med kyrkogårdsförvaltningen.

Eftersom det här rör sig om gravplatser som är upplåtna för mycket länge sedan och det finns anledning att tro att eventuella rättsinnehavare inte alltid är bosatta på orten, bör kungörelseförfarandet pågå under en ganska lång tid. Arbetsgruppen föreslår att det skall pågå under en tid av tre år. Under denna tidsperiod bör man rimligen kunna nå den som har intresse av gravrättens fortbestånd. Arbetsgruppen vill framhålla vikten av att det sker en noggrann dokumentation av hur efterforskningsarbetet har bedrivits och att förvaltningarna utarbetar system för kontroll av att uppsatta skyltar och anslag inte obehörigen avlägsnas eller förstörs.

5.7.3 Hänsynen till de kulturhistoriska intressena m. m.

I 12 § tredje stycket gravrättslagen finns särskilda bestämmelser om vad som efter gravrättens upphörande skall iakttas i fråga om sådana gravvårdar och andra gravanordningar som är av konstnärligt och kulturhistoriskt värde eller annars är av sådan beskaffenhet att de bör bibehållas för framtiden. Dessa bestämmelser förs enligt arbetsgruppens förslag över till den nya lagen. De avses bli tillämpliga också i de nu berörda fallen.

Av arbetsgruppens enkät framgår att ett förhållandevis stort antal – omkring 30 procent – av de gravplatser, som är upplåtna med gravrätt för alltid, bedöms vara av kulturhistoriskt eller därmed jämförbart intresse. Många av gravplatserna präglar dessutom miljön som helhet på våra begravningsplatser. Enligt arbetsgruppens mening bör det liksom hittills ankomma på kyrkogårdsmyndigheterna att avgöra om gravplatserna är av det intresse att de bör bevaras. Här spelar lokala traditioner och värderingar en framträdande roll. När det gäller avveckling av de ofta mycket gamla

gravrättsupplåtelseerna för all framtid anser emellertid arbetsgruppen att det bör införas särskilda regler om att kyrkogårdsmyndigheterna, om det inte är uppenbart ohövligt, skall samråda med länsantikvarien.

Arbetsgruppen vill i detta sammanhang framhålla att det är angeläget att det inventeringsarbete som pågår i förvaltningarna under riksantikvarieämbetets överinseende intensifieras. I de fall där inventeringsarbetet är slutfört, kan inventeringsförteckningen ligga till grund för bedömningarna. I den mån samråd har skett med länsantikvarien vid genomförandet av detta arbete, torde det i de flesta fall vara tillräckligt. Arbetsgruppen vill särskilt understryka vikten av att en gravplats, som kan komma i fråga för återtagande, inte bör ses isolerad utan sättas in i ett större sammanhang. Om gravplatsen i sig saknar ett kulturhistoriskt intresse, kan den ändå ibland behöva bevaras som en del av en större enhet, t. ex. ett gravkvarter, som sammantaget bedöms ha ett sådant värde.

5.7.4 Avveckling av äldre avtal om gravskötsel

Vad som hittills har sagts, tar sikte på sådana för alltid-upplåtelser som inte är förenade med skötselavtal. Det i praktiken största problemet för förvaltningarna gäller emellertid de för alltid-upplåtelser som är förenade med s. k. eviga skötselåtaganden.

Antalet befintliga eviga åtaganden uppgår – grovt uppskattat – till omkring 160 000 totalt sett. Av arbetsgruppens enkät framgår att kostnadstäckning saknas beträffande ungefär 80 procent av dessa åtaganden. Åtaganden att vårda gravplatser för all framtid finns i mer än 60 procent av samtliga förvaltningsenheter (SOU 1981:36, s. 24).

Problemen med de eviga skötselåtagandena är inte nya. De uppmärksammades redan vid tillkomsten av den nuvarande lagstiftningen (SOU 1961:5 s. 136). Under de år som har förflutit sedan dess, har problemen blivit alltmer märkbara. De medel som för länge sedan har avsatts för evig skötsel av en gravplats har ofta helt urholkats genom kostnadsutvecklingen. I enlighet med sina åtaganden måste förvaltningarna ändå fortsätta att sköta gravplatserna. Kostnaderna får då i regel betalas med skattemedel.

Det genomsnittliga årliga tillskottet för varje åtagande uppgår till omkring 300 kr. I genomsnitt för hela landet måste varje förvaltning tillskjuta drygt 50 000 kronor årligen. Kostnaderna varierar dock i betydande grad mellan förvaltningarna. I de allra minsta kan det röra sig om ett par tusen kronor årligen, medan det kan vara fråga om miljonbelopp i de största städerna. Det är sammantaget betydande belopp som krävs och kommer att krävas för att på sikt fullgöra de eviga skötselåtagandena. Till dessa belopp skall vidare läggas de kostnader som föranleds av att en avsevärd markareal har blockerats för framtida nyttjande. I Göteborg t. ex., motsvarar de omkring 10 000 gravplatser, för vilka vårdåtaganden för all framtid har träffats, inte mindre än åtta års markbehov för gravplatser. Enligt beräkningar skulle kostnaderna för anläggande av en begravningsplats av motsvarande storlek uppgå till mer än 18 milj. kr. i 1982 års kostnadsnivå.

Frågan om det är rimligt att behålla de eviga skötselåtagandena för all

framtid med de konsekvenser som detta kan få, har mot den nu angivna bakgrunden aktualiserats på många håll. I en skrivelse till regeringen har kyrkogårdsförvaltningarna i Stockholm, Göteborg och Malmö begärt att det vidtas lagstiftningsåtgärder i syfte att avveckla åtagandena. Ett motsvarande önskemål har framförts av Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund.

Skötselåtaganden är att se som civilrättsliga avtal. De regleras således inte genom den offentligrättsliga begravningslagstiftningen. En grundläggande princip är att avtal skall hållas. Förvaltningarna har därmed ingen möjlighet att ensidigt ändra avtalsinnehållet eller att lämna ett avtal utan avseende.

Ett åtagande avseende gravskötsel kan emellertid rimligen inte avse längre tid än den som gäller för den gravrättsupplåtelse till vilket avtalet är knutet. Om gravrätten upphör kan åtagandet i praktiken inte längre fullgöras. Enligt arbetsgruppens mening kan emellertid avtalet inte automatiskt anses avlöst när gravrätten upphör. Det är nödvändigt att detta slås fast i lagstiftningen. Arbetsgruppen föreslår därför att lagen tillförs bestämmelser om att ett sådant avtal om gravskötsel, som har ingåtts med upplåtaren, upphör att gälla när gravrätten upphör enligt de nyss föreslagna bestämmelserna.

Frågan är dock vad som bör gälla i det fallet att avsatta medel för gravskötsel skulle finnas kvar när gravrätten och skötselåtagandet upphör. Om gravrättsinnehavaren begär förnyad upplåtelse, bör han ha rätt att tillgodoräkna sig de resterande medlen för fortsatt gravskötsel. Om ny upplåtelse däremot inte begärs, kan man naturligtvis i första hand tänka sig den ordningen att kapitalbeloppet i varje enskilt fall räknas fram och att det återbetalas till rättsinnehavaren, om man nu kan lyckas finna denne. Som har påpekats för arbetsgruppen av de tre största förvaltningarna skulle detta för deras vidkommande innebära ett så resurskrävande arbete att lagändringen i realiteten inte skulle få någon nämnvärd genomslagskraft. Med hänsyn till att problemen med de eviga skötselåtagandena är mest uttalade i storstäderna vore detta naturligtvis inte tillfredsställande. Den arbetsinsats som skulle krävas skulle inte heller stå i rimlig proportion till de förhållandevis små belopp som det kan vara fråga om. I många fall torde det för övrigt inte vara möjligt att spåra någon rättsinnehavare, till vilken medlen kan återbetalas.

På grund av det anförda föreslår arbetsgruppen att de medel som kan finnas kvar när ett skötselåtagande upphör skall tillfalla upplåtaren. Om en ny tidsbegränsad gravrättsupplåtelse kommer till stånd skall rättsinnehavaren dock för den fortsatta skötseln av gravplatsen få tillgodoräkna sig vad som kan återstå av redan inbetalade medel.

Det som nu har sagts om avlösning av eviga skötselavtal tar sikte på sådana avtal som avses i övergångsbestämmelserna till gravrättslagen, dvs. när medel har inbetalats före den lagens ikraftträdande för skötsel av en gravplats för alltid eller så länge den utgör del av allmän begravningsplats. Församlingarna och samfälligheterna har också på många håll efter gravrättslagens ikraftträdande fonderat mottagna medel för skötsel under

all framtid. För dessa typer av "gravfonder" finns inga särskilda regler i gravrättslagen och inte heller i lagen (1982:1052) om församlingar och kyrkliga samfälligheter. Även dessa s. k. gravfonder bör omfattas av de nya reglerna. Däremot berörs inte sådana s. k. donationsfonder av stiftelsenatur som kan ha även andra ändamål än gravskötsel eller som är förenade med särskilda villkor. I dessa fall kan det i stället bli aktuellt att tillämpa reglerna i permutationslagen (1972:305).

5.8 Förenklad delgivning

Förslag: Vid kungörelsedelgivning i vissa ärenden skall det, i stället för annonsering i tidningar, anslås ett meddelande på begravningsplatsen och sättas upp en skylt vid gravplatsen.

I 1 § delgivningslagen (1970:428) föreskrivs bl. a. att om delgivning i enlighet med föreskrift i lag eller annan författning skall ske i ärende hos en myndighet, skall delgivningen verkställas enligt delgivningslagen. Om det i annan författning har meddelats bestämmelser om delgivning som avviker från lagen, gäller dock de bestämmelserna.

Huvudregeln är således att delgivningslagens bestämmelser skall följas när en myndighet skall delge någon ett föreläggande i ett ärende som handläggs enligt begravningslagstiftningen. Enligt arbetsgruppens mening bör en erinran om detta tas in i den nya lagen.

I gravrättslagen finns i 10 § andra stycket särskilda bestämmelser om kungörelsedelgivning som ersätter de grundläggande bestämmelserna här- om i 17 § delgivningslagen när det gäller fråga om förverkande av gravrätt. Det kan ifrågasättas om gravrättslagens kungörelsebestämmelser numera är helt ändamålsenliga. Arbetsgruppen vill i detta hänseende anföra följande.

Om en gravrättsinnehavare brister i skyldigheten att hålla sin gravplats i ordnat och värdigt skick kan gravrätten förverkas. För att en gravrätt skall kunna förklaras förverkad på grund av vanvård, krävs att gravrättsupplåtaren har förelagt gravrättsinnehavaren att sätta gravplatsen i stand inom ett år och att denne inte har efterkommit anmaningen. Om gravrättsinnehavaren inte är känd eller om hans adress är okänd, skall föreläggandet införas i Post- och Inrikes Tidningar samt i ortstidning. Av lagen (1977:654) om kungörande i mål och ärenden hos myndighet m. m. följer att kungörelsen skall införas i alla lokala dagstidningar som har en spridning av någon betydelse bland dem inom orten till vilka kungörelsen riktar sig. Lokal dagstidning skall anses ha sådan spridning, om den kan beräknas vara spridd till minst fem procent av hushållen i orten.

När det gäller förverkande av gravrätt på grund av vanvård, varierar förhållandena i betydande grad mellan olika orter, delvis beroende på vilka principer som tillämpas i fråga om gravskötsel. I sådana fall där förvaltningen svarar för ett fritt basunderhåll kan ju en vanvårdssituation aldrig

uppkomma. Arbetsgruppens enkät visar att den stora skillnaden i antalet förverkanden finns mellan stad och landsbygd. I Stockholm förverkades under åren 1981–1983 sammanlagt 534 gravrätter, i Göteborg 153 och i Malmö 695. I de allra minsta förvaltningsenheterna har under samma tidsperiod inte förekommit några förverkanden över huvud taget. Vid förvaltningarna i de medelstora städerna förverkas i genomsnitt omkring 50 gravrätter årligen.

Det är endast sällan som ett föreläggande om iståndsättande av en gravplats kan delges direkt med gravrättsinnehavaren. Merparten av förverkandebesluten har alltså föregåtts av ett kungörelseförfarande. Även i detta hänseende finns emellertid stora variationer mellan olika orter. När det gäller storstäderna har kungörelseförfarande varit nödvändigt i praktiskt taget samtliga fall.

För den nämnda tidsperioden, 1981–1983, har genomsnittskostnaden för varje ärende där kungörelse har varit nödvändigt, uppgått till nära 340 kronor. Också här finns skillnader mellan förvaltningarna med hänsyn till att det antal ortstidningar där annonsering måste ske, varierar från ort till ort. Den genomsnittliga årliga kostnaden för förvaltningen i Stockholm uppgick för åren 1981–1983 till 124 000 kronor. Motsvarande siffra för Göteborg var 40 000 kronor och för Malmö 35 000 kronor. I mindre städer sjunker kostnaden till omkring 4 000 kronor årligen.

I en år 1982 inom justitiedepartementet upprättad promemoria (dnr 1356–82) har föreslagits att bestämmelserna i 10 § gravrättslagen ändras så, att kungörelse skall ske genom att föreläggandet dels anslås på församlingens eller, om begravningsplatsen inte innehas av församling, kommunens anslagstavla, dels på lämpligt sätt anslås på begravningsplatsen. I promemorian anför, att dessa åtgärder knappast skulle minska sannolikheten för att gravrättsinnehavaren nås av föreläggandet. Anledningen till att denne inte kan nås, torde ju oftast vara att han eller hon inte längre bor på orten och sannolikt inte läser annonserna i ortstidningen. Annonser i Post- och Inrikes Tidningar torde inte nå allmänheten i stort.

Promemorieförslaget sändes ut på remiss. Samtliga remissinstanser var i princip positiva till ett förenklat förfarande. Några ifrågasatte emellertid om man inte borde behålla regeln om kungörande i ortstidning. En instans ansåg att det föreslagna förfarandet skulle bli så förenklat, att syftet att nå gravrättsinnehavarna med meddelandet kunde komma att förfelas. En annan instans pekade på att ortstidningen på de större platserna har ett spridningsområde som vida överstiger den krets som nås av lokala kungöranden. Några pekade också på att gravrättsinnehavaren, även om han eller hon inte bor inom ortstidningens spridningsområde, genom anhöriga och andra som bor inom spridningsområdet kan få del av informationen om gravplatsen.

Enligt arbetsgruppens mening framstår det som uppenbart att annonsering i Post- och Inrikes Tidningar numera saknar effekt i det aktuella hänseendet. Även annonsering i ortspressen ger som regel dåligt resultat. Det är ovanligt att en gravrättsinnehavare hör av sig till förvaltningen på grundval av ett föreläggande i den ordningen. Arbetsgruppen anser mot

den bakgrunden att annonsering i pressen inte längre bör vara någon förutsättning för att ett beslut om förverkande skall kunna fattas. Detta hindrar självfallet inte att förvaltningarna, om så bedöms lämpligt, ändå kan välja att annonsera, men detta blir inte längre någon lagfäst skyldighet utan skall ses som ett komplement till det obligatoriska delgivningsförfarandet.

För att ersätta det nuvarande systemet föreslår arbetsgruppen att det i den nya lagen tas in en bestämmelse om att delgivning av kyrkogårdsmyndighetens föreläggande får ske genom att föreläggandet hålls tillgängligt hos myndigheten och genom att ett meddelande härom och om handlingens huvudsakliga innehåll anslås på lämpligt sätt inom begravningsplatsen. Arbetsgruppen anser att det dessutom skall sättas upp en skylt vid den berörda gravplatsen med en uppmaning till gravrättsinnehavaren att ta kontakt med kyrkogårdsmyndigheten. Delgivningen skall anses ha skett ett år efter det att dessa åtgärder har vidtagits eller den tidigare dag när den som söks för delgivning har fått del av handlingen.

Den nu föreslagna ordningen om skyltning tillämpas redan i dag på många håll som ett komplement till det obligatoriska förfarandet. Erfarenheterna härav talar för att utsikterna att nå den berörda gravrättsinnehavaren förbättras betydligt. Även om gravrättsinnehavaren inte själv besöker gravplatsen, ökar möjligheten av att andra personer som kan ha intresse av gravplatsen eller som innehar närbelägna gravplatser uppmärksammar anslaget eller skylten och i sin tur kontaktar gravrättsinnehavaren.

Arbetsgruppen föreslår att det nu föreslagna delgivningsförfarandet tillämpas också i sådana fall då delgivning skall ske i ärenden som gäller ny upplåtelse av gravrätt (5.2.4) eller ändringar eller andra åtgärder på en gravplats (5.5.2).

6 Övriga frågor

6.1 Anmälan om dödsfall

Förslag: Det införs regler om till vilket pastorsämbete ett dödsfall skall anmälas.

Den sjukvårdsinrättning där den avlidne vårdades eller till vilken han har förts i anslutning till dödsfallet skall i fortsättningen anmäla dödsfallet. I övrigt vilar anmälningsskyldigheten på de anhöriga.

När någon har avlidit här i landet skall dödsfallet enligt 31 § folkbokföringslagen (1967:198) skyndsamt anmälas till pastorsämbete. Anmälan skall göras av den efterlevande maken eller av annan anhörig som har sammanbott med den avlidne eller som av annan anledning finns på platsen. Om det inte finns någon sådan anmälningsskyldig, bör husfolk, husvärd eller annan som är närmast till det anmäla dödsfallet.

Reglerna om dödsfallsanmälan finns således i folkbokföringslagstiftningen. Där finns också den grundläggande bestämmelsen om dödsbevis (se närmare 6.2). Mera detaljerade föreskrifter om dödsbevis finns däremot i begravningslagstiftningen. Även om denna ordning inte kan antas ha föranlett några avgörande olägenheter för de berörda myndigheterna är det enligt arbetsgruppens mening inte tillfredsställande med en uppdelning av bestämmelserna på olika regelkomplex. För de enskilda människorna blir det svårt att hitta bestämmelserna. Arbetsgruppen anser därför att bestämmelserna om dödsfallsanmälan och dödsbevis så vitt möjligt bör samlas i en och samma författning. För den oinitierade torde det vara mest naturligt att de återfinns bland de regler som i övrigt handlar om vad som skall iakttas i samband med ett dödsfall.

På grund av det anförda föreslår arbetsgruppen att reglerna om dödsfallsanmälan förs över från 31 § folkbokföringslagen till den nya begravningslagstiftningen. Det bör samtidigt i folkbokföringslagen tas in en hänvisning till dessa regler. I samband med överflyttningen av reglerna finns det enligt arbetsgruppens mening anledning att också överväga vissa sakliga ändringar i fråga om anmälningsskyldigheten.

Av de nu gällande bestämmelserna om dödsfallsanmälan framgår inte klart till vilket pastorsämbete som anmälan skall göras. Det är emellertid naturligt att en dödsfallsanmälan sker i första hand till pastorsämbetet i den

församling där den avlidne senast var kyrkobokförd. Så sker också i de flesta fall. Arbetsgruppen föreslår att denna ordning görs till en huvudregel enligt lagstiftningen. Om den avlidnes kyrkobokföringsort inte är känd, t. ex. om den avlidne inte kan identifieras, eller om den avlidne aldrig har varit kyrkobokförd här i landet, bör anmälan i stället ske till pastorsämbetet i den församling där dödsfallet inträffade. Också detta bör framgå av lagtexten.

I praktiken är det oftast begravningsentreprenören som på uppdrag av den avlidnes anhöriga anmäler dödsfallet till pastorsämbetet. Det formella ansvaret för att anmälan görs åvilar dock de anhöriga. Detta synes i och för sig naturligt från principiella synpunkter. Som påpekades i betänkandet av 1979 års folkbokföringskommitté (SOU 1981:101) Folkbokföringens framtida organisation måste emellertid kraven på snabbhet och säkerhet vid anmälningar av detta slag ställas mycket högt. Samma krav gäller vid anmälan av födelse. Sådan anmälan görs i stort sett undantagslöst av sjukvårdsinrättningarna (30 § andra stycket folkbokföringslagen). Eftersom den helt övervägande delen av alla dödsfall, omkring 85 procent, inträffar på någon sjukvårdsinrättning framstår det enligt arbetsgruppens mening som rimligt att inrättningarna ombesörjer rapporteringen även i dessa fall. Arbetsgruppen föreslår därför att föreskrifterna om anmälingsskyldighet ändras så att sjukvårdsinrättningarna skall svara för anmälan av dödsfall i de fall då dödsfallet har inträffat på en sådan inrättning eller om den avlidne i anslutning till dödsfallet har förts dit.

Rutinerna för den nya rapporteringen torde kunna utformas på ett sådant sätt att uppgiften inte behöver bli betungande för sjukvårdsinrättningarna. Eftersom dessa i normalfallet är skyldiga att lämna dödsbevis till pastorsämbetet (6.2) bör handläggningen kunna samordnas från bl. a. blankettteknisk synpunkt.

Enligt arbetsgruppens mening bör de anhörigas anmälingsskyldighet kvarstå i de fall när dödsfallet har inträffat på någon annan plats än en sjukvårdsinrättning och den avlidne inte har förts till en sådan inrättning i samband med dödsfallet.

6.2 Dödsbevis och intyg om dödsorsak

Förslag: Det nuvarande dödsbeviset delas upp på två handlingar, ett dödsbevis och ett intyg om dödsorsaken.

6.2.1 Bakgrund

Enligt 32 § folkbokföringslagen skall vid dödsfall ett intyg om dödsorsaken, ett dödsbevis, lämnas till pastorsämbetet. Mera detaljerade föreskrifter om dödsbevis finns i 14 § begravningskungörelsen. Där föreskrivs i huvudsak följande.

När det inträffar ett dödsfall här i riket skall ett intyg av läkare om

dödsorsaken lämnas så snart det kan ske till pastorsämbetet. Om den avlidne vårdades på en sjukvårdsinrättning vid dödsfallet, är det inrättningen som skall lämna dödsbeviset. Om en läkare i annat fall har vårdat den avlidne för den sjukdom varav han har avlidit eller om läkaren har biträtt vid en förlossning vid vilken modern eller barnet har avlidit, är det den som enligt 31 § folkbokföringslagen skall anmäla dödsfallet till pastorsämbetet som också är skyldig att lämna dödsbeviset. Detsamma gäller om läkaren kan konstatera den sannolika dödsorsaken och inte finner att det finns skäl för en fullständigare undersökning av den döda kroppen. I övriga fall skall dödsbeviset lämnas till pastorsämbetet av polismyndigheten i den ort där dödsfallet har inträffat.

Om dödsbeviset inte har kommit in till pastorsämbetet inom en vecka efter anmälan om dödsfallet, skall pastorsämbetet underrätta polismyndigheten i den ort där dödsfallet har inträffat. Det åligger då polismyndigheten att införskaffa dödsbeviset.

Ett dödsbevis skall enligt de nuvarande bestämmelserna innehålla

- ☐ uppgift om och av vem dödsorsaksundersökning eller obduktion av den döda kroppen har utförts,
- ☐ uttalande om dödsorsaken med angivande av de omständigheter på vilka uttalandet grundas eller, då dödsorsaken inte har kunnat fastställas, uttalande om läkarens uppfattning om denna med angivande av de omständigheter på vilka uppfattningen grundas,
- ☐ uttalande om det finns anledning att anta att döden har orsakats av annan person eller om det i övrigt finns skäl att göra en fullständigare undersökning av den döda kroppen.

Socialstyrelsen bestämmer efter samråd med statistiska centralbyrån och riksskatteverket vad dödsbevisen i övrigt skall innehålla och hur formulären till bevisen skall vara utformade.

I huvudsak fyller dödsbeviset den funktionen att det utgör underlag för pastorsämbetenas anteckningar i den s. k. död- och begravningsboken och för den statistik som bygger på dessa uppgifter. Dödsbeviset har också en viktig funktion att fylla i medicinskt hänseende när det gäller dödsorsaksstatistiken. Sedan pastorsämbetena har fullgjort sina uppgifter i folkbokföringshänseende översänds därför alla dödsbevis till statistiska centralbyrån.

Dödsbeviset har en grundläggande betydelse också för begravningen av en avliden. Gravsättning av stoft eller kremering får nämligen äga rum först sedan dödsbeviset har företetts för pastorsämbetet. Om det av beviset framgår att det inte finns anledning att anta att döden har orsakats av annan person och det inte heller i övrigt finns skäl att göra en fullständigare undersökning av den döda kroppen, får gravsättning eller kremering ske utan vidare prövning. I annat fall skall polismyndigheten underrättas och i förekommande fall även annat berört pastorsämbete. Polismyndigheten prövar därefter tillståndsfrågan och kan i samband därmed föranstalta om en rättsmedicinsk undersökning. I sådana fall kan pastorsämbetet utfärda intyg för gravsättning eller kremering först sedan polismyndigheten har meddelat tillstånd till detta.

Dödsbevisens utformning och rutinerna för läkarnas och de berörda myndigheternas hantering av bevisen har under senare tid diskuterats i olika sammanhang. Bl. a. har en av socialstyrelsen tillsatt arbetsgrupp haft i uppdrag att granska det nuvarande dödsbeviset och föreslå åtgärder. I gruppen har ingått företrädare även för statistiska centralbyrån, riksskatteverket, landstingsförbundet, m. fl. Som ett resultat av gruppens arbete har tagits fram nya blanketter för dödsbevis i syfte att höja dödsorsaksstatistikens kvalitet. Gruppen har kommit fram till att även en ändring av rutinerna i övrigt för dödsbevisets hantering bör övervägas. Socialstyrelsen har därför framställt önskemål om detta. Sådana önskemål har framförts också av Svenska kyrkans nämnd för församlings- och pastoratsförvaltning och under hand av riksskatteverket.

De framförda önskemålen kan i korthet sammanfattas så att innehållet i det nuvarande dödsbeviset bör delas upp i skilda delar, dels en administrativ del som utgör grund för prövningen av tillstånd för gravsättning eller kremering, dels en statistisk-medicinsk del. Ett sådant delat dödsbevis skulle medföra att pastorsämbetet snabbare än i dag kan utfärda intyg för gravsättning eller kremering. Det skulle inte behöva avvakta resultatet av t. ex. laboratorieundersökningar som har betydelse för den medicinska statistiken men inte för frågan om gravsättning eller kremering kan äga rum.

Det har också förts fram önskemål till arbetsgruppen från företrädare för olika trossamfund, bl. a. från den judiska församlingen i Stockholm, om att gravsättningar måste kunna ske inom kortare tid efter dödsfallet än vad som är möjligt i dag. Den föreslagna ändringen av rutinerna skulle i ökad omfattning göra det möjligt att tillgodose dessa önskemål.

6.2.2 Överväganden och förslag

Som redan har nämnts finns de närmare föreskrifterna om dödsbevis i dag i begravningskungörelsen. Flertalet av dem förs enligt arbetsgruppens förslag över till den nya förordning som avses ersätta kungörelsen. Vissa av bestämmelserna måste dock av konstitutionella skäl föras över till lagen. Också den grundläggande bestämmelsen om dödsbevis i 32 § folkbokföringslagen föreslås överflyttad till den nya lagen. Skälet till detta är att arbetsgruppen, enligt vad som har anförts i det föregående (6.1), anser att bestämmelser som har samband med begravnningen så vitt möjligt bör samlas i begravningslagstiftningen.

För att undvika de problem som den nuvarande ordningen kan innebära, har det i den praktiska tillämpningen utvecklats ett system med s.k. preliminära och kompletterande dödsbevis. Omkring 15 procent av alla dödsbevis som utfärdas årligen, utfärdas enligt den ordningen.

Under våren 1986 har det enligt en särskild förordning (1986: 134) bedrivits en begränsad försöksverksamhet med ett förenklat dödsbevis som grund för intyg för gravsättning och kremering. Försöksverksamheten har inneburit att pastorsämbetena i vissa fall har fått utfärda intyg för gravsättning eller kremering även om dödsbeviset inte har innehållit ett sådant

uttalande om dödsorsaken som krävs enligt den nuvarande ordningen. Uppgifter härom har således i stället kunnat lämnas i efterhand. Resultatet av försöksverksamheten har i stort sett varit positivt.

Mot denna bakgrund föreslår arbetsgruppen att de uppgifter som det nuvarande dödsbeviset skall innehålla delas upp på två olika handlingar. Den ena, som utgör ett intygande om dödsfallet, skall förutom vissa data om den avlidne, i huvudsak innehålla uppgift om dödsorsaksundersökning eller obduktion har utförts och uttalande om det finns anledning att anta att döden har orsakats av annan person eller om det i övrigt finns skäl att göra en fullständigare undersökning av den döda kroppen. Denna handling, som också i framtiden torde kunna kallas *dödsbevis*, är den handling som föreslås ligga till grund för pastorsämbetets prövning av frågan om gravsättning eller kremering kan ske.

Den resterande delen av det nuvarande dödsbeviset, nämligen den del som innehåller *intyg om dödsorsaken*, föreslås nu brytas ut för att bli en separat handling. Den skall förutom läkarens uttalande om dödsorsaken även innehålla uppgift om de omständigheter på vilka uttalandet grundas. Om dödsorsaken inte har kunnat fastställas, skall läkaren, liksom hittills, i intyget ange sin uppfattning om orsaken och ange de omständigheter på vilken uppfattningen grundas.

I normalfallet bör dödsbeviset och intyget om dödsorsaken följas åt och avlämnas samtidigt till pastorsämbetet. Den föreslagna ordningen medger dock att intyget om dödsorsaken i vissa fall kan lämnas något senare än dödsbeviset utan att gravsättningen eller kremeringen för den skull behöver fördröjas. Arbetsgruppen återkommer i specialmotiveringen till de tidsfrister som bör iakttas och till vissa övriga frågor som rör rutinerna på detta område.

6.3 Ädelmetaller i avlidnas stoft och aska

Förslag: Sådana delar av kremationsaskan som inte lämpligen kan tillföras askurnan skall omhändertas av krematoriemyndigheten. För varje krematorium skall det finnas ett reglemente med föreskrifter om förfarandet med aska efter kremering.

6.3.1 Bakgrund

När någon avlider övergår i princip hans eller hennes rättigheter och skyldigheter till dödsboet. Detta innebär bl. a. att sådana föremål som den avlidne har ägt under sin livstid, ingår i dödsboet i avvaktan på att kvarlåtenskapen skiftas enligt de arvs- och testamentsrättsliga reglerna. Under senare år har fråga uppkommit om detta synsätt kan anses gälla också i sådana fall när föremål som har ett visst förmögenhetsvärde har infogats i en människas kropp. Frågan har ställts på sin spets vid några tillfällen när det har avslöjats att rester av tandguld har tillgripits ur kremationsaska. I

rättsligt hänseende har rätt osäkerhet om ett sådant förfaringssätt är straffbart och hur brottet i så fall skall rubriceras. Vid den prövning som har förekommit har de rättsliga instanserna haft skilda uppfattningar. En av de grundläggande orsakerna härtill är att det får anses oklart vem som kan vara ägare till sådana föremål, som har infogats i en människas kropp.

Mot den nu angivna bakgrunden har Sveriges kyrkogårds- och krematorieförbund i en framställning till regeringen hemställt om lagstiftningsåtgärder i syfte att klarlägga att tillgrepp av ädelmetaller eller andra värd föremål i samband med arbete i krematorium eller på begravningsplats faller under allmänt åtal. Samma önskemål har framförts i en motion till riksdagen (mot. 1984/85:2331, KU 1985/86:4).

6.3.2 Den straffrättsliga bedömningen av tillgrepp från avlidna

Som grund för den rättsliga bedömningen av tillgrepp från avlidna måste ett flertal förhållanden beaktas. Av grundläggande betydelse för bedömningen är om tillgreppet avser ett ingrepp i ett genom rättsordningen skyddat intresse, såsom ett ingrepp i någons äganderätt eller besittningsrätt. Av betydelse är också om den gentemot vilken handlingen riktas på något sätt har avstått från det rättsskydd som i annat fall skulle ha tillföräkrats honom. Som exempel kan nämnas att någon har övergivit en sak därför att han inte längre vill behålla den. För den straffrättsliga bedömningen är också flera andra omständigheter av betydelse, som t. ex. vem som tillgriper föremålet, i vilken situation det sker, om föremålet har ett ekonomiskt värde och hur tillgreppet går till.

Enligt arbetsgruppens mening finns det anledning att göra åtskillnad mellan det fall att tillgreppet avser ett löst föremål, t. ex. ett smycke, och det fall att det avser ett föremål som är varaktigt infogat i den avlidnes kropp för att ersätta någon kroppsdel eller kroppsfunktion. Det finns också anledning att skilja mellan om tillgreppet sker före eller om det sker efter kremering eller gravsättning.

Om någon efter ett dödsfall olovligen tar bort ett löst värdeföremål, t. ex. en ring, från den döde med uppsåt att tillägna sig det är handlingen primärt att betrakta som stöld. Det är nämligen uppenbart att föremålet ingår i den avlidnes kvarlåtenskap och att rätten till det i princip har övergått till dödsboet. Mera svårbedömbart blir frågan om tillgreppet i stället avser ett föremål som är infogat i den avlidnes kropp, som t. ex. tandguld.

Föremål som är varaktigt infogade i en människas kropp för att där ersätta en eller flera kroppsdelar torde lika litet som kroppsdelarna i övrigt vara föremål för någon äganderätt i civilrättslig mening. De får anses tillkomma den människan med någon sorts personlig förfoganderätt av icke förmögenhetsrättsligt slag. Enligt vår rättsuppfattning kan en död människas kropp inte heller vara föremål för äganderätt (se SOU 1984:79 s. 273f). Däremot har den avlidnes anhöriga eller närstående vissa rättigheter när det gäller omhändertagande av stoftet för begravning (jfr 4.2). Den döda kroppen ingår följaktligen inte i kvarlåtenskapen och kan självfallet inte åsättas något ekonomiskt värde. Härav torde följa att rätten till sådana

föremål som varaktigt har infogats i kroppen inte övergår till den avlidnes dödsbo. Arbetsgruppen bortser därvid från de olika rättsliga problem som kan uppkomma när den avlidne har förordnat om hur det vid hans död skall förfaras med föremålen.

Det anförda leder arbetsgruppen till den slutsatsen, att ett före kremering eller gravsättning förövat tillgrepp av föremål som är infogade i en död människas kropp inte kan leda till ansvar för stöld. Om tillgreppet sker olovligen torde handlingen däremot kunna bestraffas som egenmäktigt förfarande och i regel också som brott mot griftefrid.

Vad sedan gäller det fall att tillgreppet sker efter kremering eller gravsättning, tillkommer den omständigheten att de närstående genom att låta ombesörja dessa åtgärder får anses ha avstått från äganderätten till sådana lösa föremål som följer stoftet. Syftet med att låta föremålen följa stoftet är i regel att de anses ha en så personlig anknytning till den avlidne att han vid sin död inte bör skiljas från dem. Enligt arbetsgruppens mening kan i sådana fall ansvar för stöld inte komma i fråga. Om handlingen företas efter gravsättningen torde däremot brottsbalkens straffbestämmelser om egenmäktigt förfarande eller – om föremålet inte kan hänföras till ett visst stoft – olovligt förfogande kunna tillämpas (jfr dock Beckman m.fl., Kommentar till Brottsbalken I, fjärde upplagan, s. 301 och 444).

De fall som under senare år har väckt uppmärksamhet gäller tillgrepp på krematorierna av ädelmetaller ur kremationsaska. Medan det straffrättsliga problemet vid andra tillgrepp från avlidna är knutet till hur gärningen skall rubriceras avser problemet i detta fall först och främst frågan om handlingen är straffbar eller inte. Svea hovrätt har i ett sådant fall dömt till straff för egenmäktigt förfarande (Dom den 10.10.1985, DB 166). Prövningstillstånd meddelades inte. I vad mån handlingar av detta slag skall anses brottsliga och hur den brottsliga handlingen i så fall skall bedömas är beroende av olika omständigheter i det enskilda fallet. Enligt arbetsgruppens mening är rättsläget på denna punkt oklart.

6.3.3 Tillgrepp av ädelmetaller ur kremationsaska

Efter kremering finns normalt i askan metallrester av olika slag. Där kan finnas rester av kistbeslag och höftledsproteser men också rester av andra metallföremål, bl. a. ringar och tandguld. Detta hänger samman med att metaller inte förbränns vid kremeringen på samma sätt som organiskt material.

De flesta metalldelar särskiljs från askan manuellt eller med en metalldetektor. Sådana metalldelar ingår i krematoriernas normala avfallshantering. Ädelmetaller skiljer sig dock från övriga metaller genom att de inte är åtkomliga med metalldetektor. Dessa metaller följer i stället askan som finfördelas genom att den mals i en särskild askberedare. Det är framför allt i detta skede som eventuella ädelmetallrester kan komma i dagen. Vid många förvaltningar finns i dag – i enlighet med rekommendationer som har utfärdats av Sveriges kyrkogårds- och krematorieförbund – föreskrif-

ter om hur man skall förfara med eventuella fynd av ädelmetaller i kremationsaska.

Om någon anställd i strid med föreskrifter som har utfärdats för krematoriet tillgriper rester av ädelmetaller kan ett disciplinärt förfarande inledas. Som redan har framgått är det emellertid mera ovisst om det enligt gällande rätt finns förutsättningar för att på straffrättslig väg ingripa mot ett sådant förfarande. Enligt arbetsgruppens uppfattning kan ett borttagande av guldbitar ur kremationsaskan under askhanteringen inte bestraffas som brott mot griftefrid. Handlingen är typiskt sett inte av den karaktären och innebär dessutom inte en sådan skymflig behandling av askan som förutsätts för detta brott. Möjligheterna att ingripa med stöd av brottsbalkens bestämmelser om egendomsbrott är begränsade och beroende av omständigheterna i det enskilda fallet.

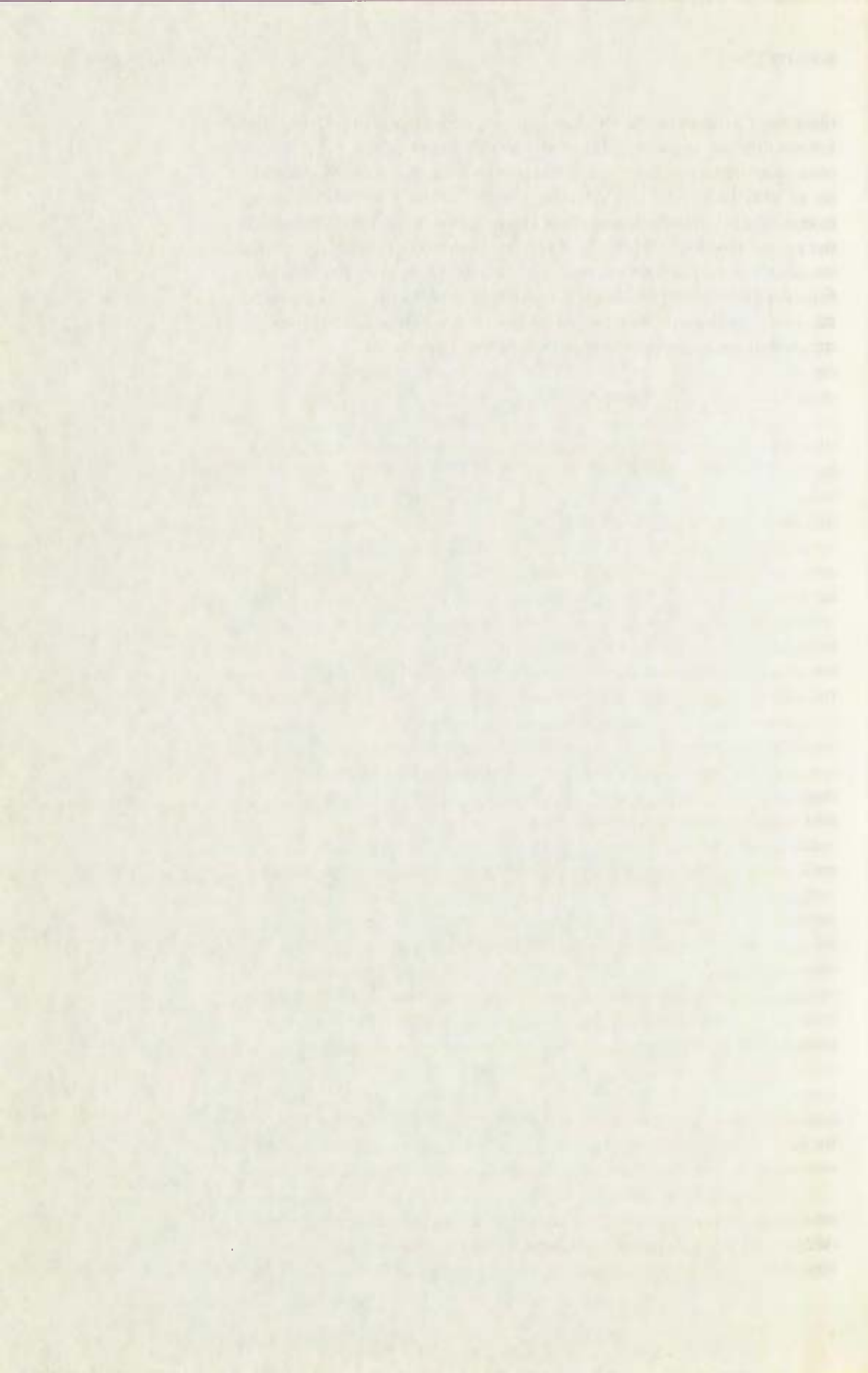
Arbetsgruppen anser att den nuvarande situationen inte är tillfredsställande. Det bör därför genom lagstiftning skapas förutsättningar för att på straffrättslig väg bättre kunna ingripa mot olovliga tillgrepp i krematorierna. Detta torde vara nödvändigt för att allmänhetens förtroende för kremationsverksamheten skall kunna upprätthållas. Arbetsgruppen är emellertid inte beredd att föreslå särskilda straffbestämmelser för denna typ av handlingar. Det skulle särskilt focusera en viss yrkesgrupp och på ett från allmänna utgångspunkter mindre lämpligt sätt lyfta fram ett förfarande som ändå får antas vara tämligen ovanligt. Enligt arbetsgruppens mening är det naturligare att lita till de allmänna reglerna i brottsbalken om förmögenhetsbrott och då söka att undanröja de hinder som finns för att tillämpa dessa regler.

En svårighet som har visat sig föreligga när det gäller att med straffrättsliga medel ingripa mot att någon tillgriper ädelmetaller ur kremationsaska, är att det är oklart vem som under hanteringen av askan har besittningen till sådana metalldelar som inte lämpligen kan tillföras askurnan. Om begravningslagstiftningen tillförs en regel om att sådana delar skall omhändertas av krematoriemyndigheterna skulle denna oklarhet undanröjas. Den som utför arbetet tar nämligen i så fall hand om föremålen för myndighetens räkning. Om han i stället själv tar hand om dem har han rubbat myndighetens besittning till föremålen och därmed gjort sig skyldig till egenmäktigt förfarande eller – beroende på vilka lokala föreskrifter som gäller – till stöld. Enligt arbetsgruppens mening bör en bestämmelse av detta slag kompletteras med en bestämmelse om skyldighet för den som innehar ett krematorium att meddela föreskrifter om förfarandet med aska efter kremering.

Arbetsgruppen föreslår sålunda att det i begravningslagstiftningen tas in bestämmelser om att krematoriemyndigheten skall omhänderta sådana delar av kremationsaskan som inte lämpligen kan tillföras askurnan och att det för varje krematorium skall finnas ett reglemente med föreskrifter om förfarandet med aska efter kremering.

I samband härmed vill arbetsgruppen framhålla att det problem som nu har behandlats inte enbart och kanske i första hand är av rättslig karaktär. Det är också en fråga om vilken teknik och vilka praktiska rutiner som

tillämpas i krematorierna vid hantering av aska efter avlidna. Flertalet krematorier har sannolikt allttjämt en manuell hantering när det gäller att rena askan från metalldelar och annan icke förbränd substans. Möjligheterna att urskilja eventuella guldrester kommer därmed att kvarstå under överskådlig tid. Enligt arbetsgruppens mening bör emellertid målet vara att det på sikt utvecklas ett helt slutet system. Från etiska synpunkter och för att tillgodose önskemålen om en god arbetsmiljö för krematoriepersonalen finns det goda skäl till ett sådant utvecklingsarbete. Det är också angeläget att man i möjligaste mån har en sådan teknik och sådana rutiner att misstankar om oegentligheter inte skall behöva uppkomma.



7 Lagstiftningen

7.1 Vissa konstitutionella frågor

Förslag: Lagstiftningen anpassas till regeringsformens krav.

Vid tillkomsten av jordfästningslagen, gravrättslagen och begravningskungörelsen gällde alltså 1809 års regeringsform. Vår nuvarande regeringsform, som trädde i kraft den 1 januari 1975, innehåller bestämmelser om normgivningsmakten som på väsentliga punkter avviker från de äldre grundlagsbestämmelserna. Den nuvarande regleringen av begravningsverksamheten överensstämmer därför inte i alla avseenden med regeringsformens föreskrifter om fördelning av normgivningskompetensen mellan riksdagen och regeringen. Detta har hittills kunnat lösas genom en övergångsbestämmelse till regeringsformen (6.), enligt vilken äldre författning eller föreskrift skall ha fortsatt giltighet trots att den inte har tillkommit i den ordning som skulle ha iakttagits vid tillämpning av regeringsformen. Övergångsbestämmelsen kan tillämpas fram till dess att föreskrifterna ändras eller ersätts av nya föreskrifter.

En viktig uppgift vid översynen av begravningslagstiftningen har varit att anpassa den nya lagstiftningen till regeringsformens krav. Detta innebär att vissa regler som nu finns i begravningskungörelsen inte längre får finnas i en regeringsförfattning. Om motsvarande regler behövs, måste de tas in i en av riksdagen beslutad lag. Det gäller framför allt vissa av de regler som innebär åligganden för enskilda eller för kyrkokommunerna och kommunerna. Arbetsgruppen föreslår följaktligen att en del regler som hittills har funnits i begravningskungörelsen i stället tas in i lag. Av hänsyn till reglernas inbördes sammanhang föreslås det i några fall att också andra bestämmelser förs över till lagen.

I den nuvarande lagstiftningen finns det ett flertal bestämmelser varigenom regeringen eller myndigheter under regeringen har bemyndigats att meddela närmare föreskrifter på vissa i bestämmelserna angivna områden. Arbetsgruppen har sett över dessa bemyndiganden utifrån de konstitutionella utgångspunkter som nyss har berörts. I några fall har det funnits anledning att ifrågasätta om ett bemyndigande i lag helt eller delvis behövs med hänsyn till regeringens möjligheter enligt regeringsformen att besluta föreskrifter om verkställighet av lag. När bemyndigandet ändå har behåll-

lits har det skett därför att bemyndigandet kan anses fylla ett informativt syfte. Det ger nämligen upplysning om att det kan finnas ytterligare föreskrifter på området i en annan författning. Av samma anledning och av läsbarhetsskäl anser arbetsgruppen att de olika bemyndigandebestämmelserna inte bör sammanföras utan att de bör få sin plats vid de bestämmelser som blir kompletterade, när bemyndigandena utnyttjas.

Av övergångsbestämmelserna till regeringsformen (10.) följer att kyrkomötet med stöd av föreskrifter i lagen (1982:942), om svenska kyrkan får genom kyrklig kungörelse meddela föreskrifter i vissa ämnen, bl. a. i fråga om svenska kyrkans sakrament, gudstjänst och övriga handlingar. Kyrkomötet har i lagen om svenska kyrkan (7 §) fått ett häremot svarande normgivningsbemyndigande. Om riksdagen vill meddela föreskrifter i ämnena måste det ske i lagen om svenska kyrkan, vilken stiftas, ändras eller upphävs i särskild ordning. Enligt övergångsbestämmelserna (2. fjärde meningen) till dessa grundlagsregler kan riksdagen däremot i vanlig ordning upphäva äldre föreskrifter i de nämnda ämnena och på det sättet ge kyrkomötet möjlighet att utöva sin normgivningskompetens.

Jordfästningslagens bestämmelser i det särskilda avsnittet om jordfästning inom svenska kyrkan m. m. (6–11 §§) avser med ett undantag sådana ämnen i vilka kyrkomötet kan meddela föreskrifter. Undantaget (10 §) gäller en hänvisning till bestämmelser i annan lagstiftning och har därför inte någon självständig betydelse. Arbetsgruppen föreslår att samtliga bestämmelser i avsnittet upphävs. Det får sedan ankomma på kyrkomötet att ta ställning till om bestämmelserna om jordfästning i svenska kyrkans ordning behöver ersättas av föreskrifter i kyrklig kungörelse.

7.2 Ny lag och förordning

Förslag: Jordfästningslagen, gravrättslagen och begravningskungörelsen upphävs och ersätts av två helt nya författningar, begravningslagen och begravningsförordningen.

De olika förslag som arbetsgruppen nu lägger fram förutsätter att många av de nuvarande reglerna ändras eller att lagstiftningen tillförs nya regler. Totalt sett är det på ett 60-tal punkter som förändringar föreslås. En del av förslagen är av den innebörden att de kräver tämligen genomgripande förändringar av lagstiftningen. Regelsystemet som helhet behöver dessutom moderniseras. Av dessa skäl föreslår arbetsgruppen att jordfästningslagen, gravrättslagen och begravningskungörelsen ersätts av helt nya författningar.

Bestämmelserna i den nuvarande lagstiftningen berör i sakligt hänseende vitt skilda delar av begravningsverksamheten. Här finns regler om begravningsplatserna och deras förvaltning liksom mera tekniskt betingade föreskrifter om anläggande av begravningsplatser. Här finns också bestämmelser om jordfästning, gravsättning och kremering samt om pastorsämbe-

tenas uppgifter på området. Dessutom innehåller lagstiftningen ett förhållandevis omfattande regelavsnitt om gravrätt. En del av bestämmelserna riktar sig enbart eller främst till de kyrkogårdsförvaltande myndigheterna eller till andra berörda myndigheter. Andra åter riktar sig i första hand till allmänheten.

Arbetsgruppen har övervägt att dela upp författningsmaterialet på flera lagar och förordningar. Det har emellertid visat sig att en sådan uppdelning skulle vara förenad med en hel del svårigheter. På flera punkter skulle det uppstå problem vid avvägningen av till vilken författning som bestämmelserna borde hänföras. Dessutom skulle det bli nödvändigt med hänvisningar mellan författningarna eller upprepning av vissa bestämmelser. Detta skulle motverka enkelheten och överskådligheten. Arbetsgruppen föreslår därför att alla de bestämmelser avseende begravningsverksamheten, som riksdagen skall besluta om, samlas i en och samma lag. Liksom nu bör lagbestämmelserna kompletteras med bestämmelser som regeringen meddelar.

Eftersom den nya lagen avses innehålla bestämmelser för i stort sett hela verksamhetsområdet är det svårt att finna en benämning på den som på ett enkelt och samtidigt någorlunda fullständigt sätt anger vad den handlar om. I det betänkande som låg till grund för gravrättslagen (SOU 1961:5) kallades lagen begravningslag. Samma namn användes i Stat-Kyrka betänkandena (SOU 1978:1 och 3) och i betänkandet (SOU 1981:36) Begravningsverksamheten. Arbetsgruppen föreslår att den nya lagen kallas *begravningslag* och den anslutande förordningen *begravningsförordning*.

7.3 Begravningslagens omfattning och utformning

Förslag: Författningsmaterialet systematiseras och moderniseras. Begravningslagen delas in i kapitel och i vissa fall i underavdelningar.

Till begravningslagen föreslås bli överförda bestämmelserna i jordfästningslagen och gravrättslagen med de ändringar och tillägg som följer av utredningsförslaget. Av skäl som redan har berörts (7.1) får föreskrifterna om jordfästning i svenska kyrkans ordning inte någon motsvarighet i den nya lagen.

För att så vitt möjligt hålla samman reglerna om begravning föreslår arbetsgruppen att det i den nya lagen tas in de regler om anmälan av dödsfall och dödsbevis som i dag återfinns i folkbokföringslagen (6.1 och 6.2). Av konstitutionella skäl flyttas också en del bestämmelser från begravningskungörelsen över till lagen (7.1).

De flesta paragraferna i gravrättslagen är långa och svårtillgängliga. För att öka tillgängligheten är det enligt arbetsgruppens mening nödvändigt att fördela författningstexten på flera korta paragrafer och stycken. Reglerna bör dessutom systematiseras och språket moderniseras. En nödvändig

följd av denna bearbetning av författningsmaterialet blir att den nya lagen kommer att innehålla betydligt flera paragrafer än den nuvarande lagen.

I begravningslagen samlas bestämmelser som berör vitt skilda delar av begravningsverksamheten. Lagen kommer att innehålla ett ganska stort antal paragrafer. Arbetsgruppen föreslår därför att lagen delas in i kapitel och att de mera omfångsrika kapitlen förses med mellanrubriker. Därmed bör överskådligheten främjas. Samtidigt underlättas framtida ändringar i lagen genom att eventuella nya bestämmelser inte påverkar paragrafnumreringen annat än inom kapitlets ram.

7.4 Genomförande

Förslag: Lagstiftningen träder i kraft den 1 januari 1990.

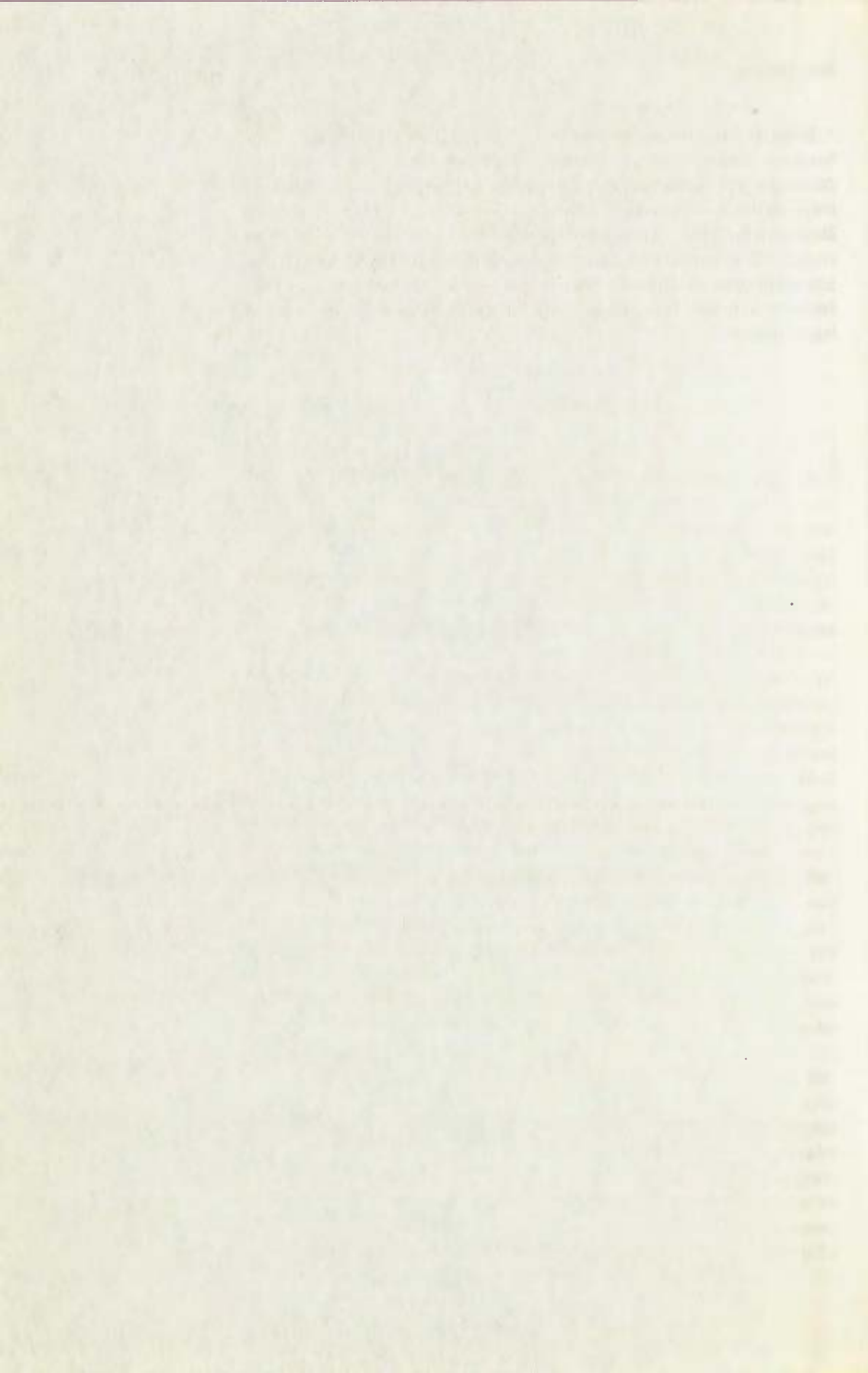
Arbetsgruppen lägger i betänkandet fram förslag till begravningslag och begravningsförordning samt som en följd härav förslag till lag om ändring i folkbokföringslagen (1967:198), förordning om ändring i folkbokföringskungörelsen (1967:495) och förordning om ändring i allmänna läkarinstruktionen (1963:341). De två förstnämnda författningsförslagen kommenteras i specialmotiveringen (kapitel 8).

Innan förslaget till begravningslag kan föreläggas riksdagen bör remissbehandling äga rum samt yttrande inhämtas från kyrkomötet och lagrådet. Från det att riksdagen har fattat beslut i lagstiftningsfrågan och till dess lagen träder i kraft bör det dessutom förflyta så lång tid att myndigheter och enskilda får möjlighet att anpassa sig till de nya bestämmelserna. Med hänsyn härtill föreslår arbetsgruppen att den nya lagen och förordningen träder i kraft den 1 januari 1990. Samma tidpunkt för ikraftträdande bör gälla i fråga om följdändringarna i de andra författningarna.

Arbetsgruppens förslag innebär totalt sett tämligen genomgripande förändringar inom begravningsområdet. När det gäller de rättigheter och skyldigheter, som är förenade med gravrätt, innebär emellertid förslaget i stort sett endast en kodifiering av vad som redan får anses gälla. I de fall när avvikelser har skett, är dessa inriktade på att stärka den enskildes rätt. Arbetsgruppen anser därför att de nya bestämmelserna i princip kan göras tillämpliga på rättsförhållanden som har uppkommit före begravningslagens ikraftträdande.

I några avseenden krävs det särskilda övergångsbestämmelser. De förslag som arbetsgruppen lägger fram i fråga om avveckling av gravrättsupplåtelser och skötselåtaganden för alltid (5.7) syftar till att göra det möjligt att anpassa äldre förhållanden till bestämmelserna i den nya lagen. Regler om avvecklingen bör därför tas in som övergångsbestämmelser till begravningslagen. Likaså krävs det övergångsbestämmelser för alla de fall när en gravrätt vid den nya lagens ikraftträdande innehas av flera personer. Också för vissa andra situationer, som arbetsgruppen återkommer till i specialmotiveringen, behövs det bestämmelser av övergångsnatur.

Enligt arbetsgruppens mening är det väsentligt att allmänheten i samband med begravningslagens ikraftträdande ges information om innebörden av de nya bestämmelserna. Särskilda informationsinsatser behövs i fråga om den nyssnämnda möjligheten att avveckla gravrätter och skötselåtaganden för alltid, skyldigheten för dödsbo att anmäla ny gravrättsinnehavare (5.3.4) och det förenklade delgivningsförfarandet (5.8). Arbetsgruppen vill förorda att det under genomförandeskedet närmare övervägs vilka åtgärder som kan vara lämpliga för att sprida kännedom om den nya lagstiftningen.



8 Specialmotivering

8.1 Förslaget till begravningslag

1 kap. Inledande bestämmelser

1 § *Med begravningsplatser avses i denna lag områden eller utrymmen som är behörigen anordnade för förvaring av avlidnas stoft eller aska, såsom kyrkogårdar eller andra gravområden, minneslundar, kolumbarier och urnmurar.*

I paragrafen definieras vad som avses med begravningsplatser i lagens mening. En motsvarande definition finns i 1 § gravrättslagen.

Definitionen av begravningsplatser omfattar både allmänna och enskilda begravningsplatser. I jämförelse med vad som gäller i dag har den förenklats. Vid exemplifieringen av de olika typerna av begravningsplatser anges nu endast vissa huvudtyper. Andra typer av begravningsplatser kan således förekomma.

Det i paragrafen uppställda kravet på att begravningsplatser skall vara behörigen anordnade för förvaring av avlidnas stoft eller aska, innebär att bl. a. de bestämmelser om anläggande, utvidgning m. m. av begravningsplatser som kan ha meddelats med stöd av bemyndigandet i 2 kap. 2 § måste ha iakttagits för att området skall anses som en begravningsplats i rättslig bemärkelse. Däremot krävs det inte längre att en allmän begravningsplats också är invigd i svenska kyrkans ordning.

Eftersom invigningen enligt arbetsgruppens förslag inte längre utgör en nödvändig utgångspunkt för det särskilda rättsskydd som tillkommer en allmän begravningsplats, kan det vara lämpligt att på något sätt dokumentera vid vilken tidpunkt begravningsplatsen är i vederbörlig ordning färdigställd för sitt ändamål. Denna tidpunkt är nämligen avgörande för områdets ställning i rättsligt hänseende.

2 § *Begravningsplatser är antingen allmänna eller enskilda.*

Allmänna begravningsplatser är anordnade av svenska kyrkans församlingar eller samfälligheter, av kommuner eller i övrigt av det allmänna. Andra begravningsplatser är enskilda begravningsplatser.

I paragrafen, som delvis motsvarar 1 § gravrättslagen, definieras allmänna och enskilda begravningsplatser. Som hittills kan det således förekomma dessa båda kategorier av begravningsplatser. Förutsättningarna för att få anordna enskilda begravningsplatser anges i 3 kap. 1 §.

3 § Med begravning avses i denna lag jordfästning eller annan begravningsceremoni samt gravsättning av stoft eller av aska. En begravning kan omfatta endast gravsättning.

Vad som sägs i lagen om gravsättning gäller också nedgravning eller utströende av aska i minneslund och utströende av aska på annan plats än begravningsplats.

Begreppet begravning används i den nuvarande lagstiftningen som ett samlingsbegrepp för i första hand jordfästning och gravsättning. Det har bedömts lämpligt att i den nya lagstiftningen uttryckligen ange vad som avses med begreppet. Av paragrafens första stycke framgår att en begravning kan bestå av olika led av vilka gravsättningen är det nödvändiga led på vilket lagstiftningen är inriktad.

I jordfästningslagen används begreppet jordfästning för den minneshögtid som föregår gravsättningen. Oavsett ordets ursprungliga betydelse för det för många tanken till sådana begravningsakter som förrättas i svenska kyrkans ordning eller enligt de ritualer som tillämpas av andra trossamfund. Såvitt gäller svenska kyrkan har för övrigt ordet jordfästning, i enlighet med det förslag (SOU 1985:46) som har lagts fram av 1968 års kyrkohandbokskommitté, ersatts med uttrycket begravningsgudstjänst. Arbetsgruppen har därför övervägt att ta bort ordet jordfästning ur lagtexten. Eftersom jordfästning emellertid är ett väl etablerat begrepp i vårt land har arbetsgruppen stannat för att överföra begreppet till den nya lagen samtidigt som det kompletteras på så sätt att det av författningstexten klart framgår att även andra former för begravningsceremonier kan förekomma.

Med gravsättning menar man i regel att stoftet eller askan efter en avliden person placeras inom en bestämd gravplats, t. ex. i en kist- eller urngrav eller i en urnnisch. De flesta föreskrifterna i lagförslaget om gravsättning skall emellertid gälla också när aska grävs ned eller strös ut i en minneslund eller när aska strös ut på annan plats än begravningsplats. För att inte onödigtvis tynga lagtexten har det därför i paragrafens andra stycke angetts att föreskrifterna om gravsättning skall gälla också för de andra förfaranden genom vilka en avlidens aska lämnas i slutligt förvar.

4 § Med gravrätt avses den rätt som uppkommer när en bestämd gravplats på en allmän begravningsplats upplåts till någon för gravsättning. En gravplats kan bestå av en eller flera gravar.

I paragrafen definieras begreppet gravrätt. De närmare föreskrifterna om gravrätt finns i 7 kap. lagförslaget. Paragrafen motsvarar 6 § första stycket gravrättslagen.

Som har utvecklats i den allmänna motiveringen (5.1.1) är gravrätten av offentligrättslig natur. Gravrätt uppkommer endast vid upplåtelse av en gravplats på en allmän begravningsplats. I överensstämmelse med gravrättslagens terminologi används begreppet rätt till gravplats som beteckning på den rätt som uppkommer vid motsvarande upplåtelse på enskilda begravningsplatser.

För att gravrätt skall uppkomma krävs det enligt paragrafen att det sker en upplåtelse till någon och att upplåtelsen avser en bestämd gravplats.

Gravrätt uppkommer följaktligen inte vid gravsättning av avliden som inte efterlämnar någon närstående till vilken gravplatsen kan upplåtas. För det fallet finns det särskilda föreskrifter i 8 kap. 1 §. Gravrätt kan inte heller uppkomma när aska efter avliden jordas eller strös ut i minneslund. Själva tanken med detta begravningskick är nämligen att gravsättningen inte skall vara knuten till någon bestämd plats inom minneslund.

I förtydligande syfte har i paragrafen särskilt angetts att en gravplats kan bestå av en eller flera gravar. En grav är det utrymme inom gravplatsen som beräknas åtgå för en kista eller en urna.

2 kap. Allmänna begravningsplatser

Grundläggande bestämmelser

1 § *Det åligger svenska kyrkans församlingar att anordna och hålla allmänna begravningsplatser med ett tillräckligt antal gravplatser och andra gravanläggningar av allmänt förekommande slag. Skyldigheten gäller dock inte de icke-territoriella församlingarna.*

Regeringen får för särskilt fall besluta att en kommun i stället för en eller flera församlingar skall anordna och hålla allmän begravningsplats.

Paragrafen motsvarar 2 § första stycket gravrättslagen. I paragrafen har texten fördelats på två stycken samtidigt som den har överarbetats från språklig synpunkt. Paragrafens första stycke har dessutom försetts med ett tillägg, varigenom det görs klart att skyldigheten att hålla allmänna begravningsplatser inte gäller de icke-territoriella församlingarna inom svenska kyrkan. Detta innebär i sak ingen ändring av vad som gäller i dag.

2 § *Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om anläggning, utvidgning eller väsentlig ändring av allmänna begravningsplatser.*

Paragrafen innehåller ett normgivningsbemyndigande som i huvudsak svarar mot det som finns i 2 § tredje stycket gravrättslagen.

Med stöd av bemyndigandet i gravrättslagen har regeringen i 1 och 2 §§ begravningskungörelsen meddelat vissa föreskrifter om anläggande, utvidgning och andra åtgärder på begravningsplatser samt därutöver bemyndigat statens planverk att meddela närmare föreskrifter i ämnet. För att denna ordning i fortsättningen skall vara möjlig anges det i den nya bemyndigandebestämmelsen att regeringen får vidaredelegera sin föreskriftsrätt. Enligt arbetsgruppens förslag tas regeringens föreskrifter på området in i 2–7 §§ begravningsförordningen.

3 § *Innan en allmän begravningsplats tas i bruk skall svenska kyrkan och andra trossamfund, som är verksamma på orten, beredas tillfälle att inviga begravningsplatsen eller delar av den. Detsamma gäller när begravningsplatsen har utvidgats.*

Paragrafen är ny och har samband med att kravet på invigning i svenska kyrkans ordning av de allmänna begravningsplatserna föreslås bli avskaffat. Enligt förslaget kommer invigningen inte längre att vara nödvändig för

att en allmän begravningsplats skall få tas i bruk för sitt ändamål. Den kommer inte heller att tjäna som utgångspunkt för det särskilda rättsskydd som tillkommer begravningsplatsen. Den föreslagna ändringen innebär däremot inte att invigning av de allmänna begravningsplatserna inte längre skall förekomma. Som framgår av den allmänna motiveringen (3.4) bör trossamfundens möjlighet till invigning säkerställas genom lagstiftning.

Av paragrafen framgår att församlingen eller kommunen skall ge trossamfunden tillfälle att inviga en ny begravningsplats eller en genom utvidgning tillagd del av en begravningsplats innan den tas i bruk. Skyldigheten gäller i förhållande till svenska kyrkan och de trossamfund i övrigt som är verksamma på orten. Kretsen av trossamfund som skall få tillfälle till invigning är således beroende av de lokala förhållandena.

Som framgår av den allmänna motiveringen (3.8) föreslår arbetsgruppen att det införs en skyldighet för huvudmännen för de allmänna begravningsplatserna att samråda med trossamfunden vid anläggning, utvidgning eller väsentlig förändring av en begravningsplats. Föreskrifter härom kan utfärdas av regeringen. Det är naturligt att också invigningsfrågan klaras ut med samfunden under samrådsförfarandet. Med en sådan tillämpning torde den i paragrafen angivna skyldigheten att ge samfunden tillfälle till invigning knappast komma att föranleda några svårigheter i praktiken.

Genom att inte hela begravningsplatsen behöver invigas innan den börjar tas i bruk finns det möjligheter att från invigning undanta en sådan del av begravningsplatsen som är avsedd för t. ex. icke kristna trosbekännare. Det blir också möjligt att undanta sådana områden som först i framtiden skall tas i bruk för gravsättning. Att trossamfunden sedermera skall ges tillfälle att inviga dessa för framtida bruk undantagna områden torde stå klart även om det inte uttryckligen sägs i paragrafen.

4 § En allmän begravningsplats får inte besväras av panträtt, nyttjanderätt, servitut eller andra rättigheter. Om det inte medför någon olägenhet, får den dock besväras av sådan rättighet som kan upplåtas enligt ledningsrättslagen (1973:1144).

En allmän begravningsplats får inte utmätas.

Paragrafen motsvarar delvis 3 § första stycket gravrättslagen. Där föreskrivs att en begravningsplats inte får intecknas eller utmätas. Begravningsplatserna åtnjuter därmed ett särskilt rättsskydd. Vid lagens tillkomst användes begreppet inteckning för såväl penninginteckningar som inskrivningar av vissa andra rättigheter, såsom nyttjanderätt och servitut. I den nuvarande fastighetsrättsliga lagstiftningen avses med inteckning endast inskrivning i fastighet av visst penningbelopp. Förbudet mot att belasta en begravningsplats med inteckningar och andra rättigheter kvarstår som huvudregel i paragrafen. I denna del görs endast den språkliga justering som föranleds av den ändrade betydelsen av begreppet inteckning.

Det ovillkorliga kravet på att en begravningsplats inte besväras av rättigheter mjukas i viss mån upp i paragrafen. Som framgår av den allmänna motiveringen (3.3) bör det nämligen under vissa förhållanden kunna tillåtas att begravningsplatsen besväras av ledningsrätter. Den i paragrafen valda

formuleringen är avsedd att täcka både rättigheter som upplåts eller har upplåtits enligt ledningsrättslagen och sådana före den lagens tillkomst upplåtna servitut, som enligt gällande rätt skulle ha upplåtits som ledningsrätt.

Som förutsättning för att en ledningsrätt eller ett servitut av nu angivet slag skall få belasta en begravningsplats gäller enligt paragrafen att det inte medför någon olägenhet. Ofta föranleder det inte någon olägenhet när rättigheten avser andra områden än sådana som har utnyttjats eller skall utnyttjas för gravsättning, t. ex. vägar, parkeringsplatser och ytor i anslutning till ekonomibyggnader. Vid anläggning eller utvidgning av en begravningsplats får prövningen göras av länsstyrelsen inom ramen för den allmänna prövning som liksom nu skall ske i sådana ärenden. I övrigt ankommer prövningen på fastighetsbildningsmyndigheten enligt bestämmelserna i ledningsrättslagen.

Förvaltning

5 § *De allmänna begravningsplatserna skall hållas i ordnat och värdigt skick. Den helgd som tillkommer de dödas vilorum skall alltid iakttas. Kulturminnesvårdens intressen skall särskilt beaktas.*

Paragrafen är i huvudsak överförd från 4 § gravrättslagen.

Vid tillkomsten av den nuvarande lagstiftningen ifrågasattes det om föreskrifter av detta slag hade sin plats i begravningslagstiftningen. Bl. a. framhölls det att syftet med dem torde kunna tillgodoses med tillämpning av annan lagstiftning. Arbetsgruppen har utmönstrat den i 4 § gravrättslagen intagna föreskriften om att begravningsplatsen skall underhållas och skötas så att sanitär olägenhet inte uppstår. Det är nämligen uppenbart att de föreskrifter som finns i miljö- och hälsoskyddslagstiftningen ändå gäller.

Föreskrifterna i övrigt i den nuvarande 4 § bör enligt arbetsgruppens mening behållas. De är av fundamental betydelse för förvaltningen av de allmänna begravningsplatserna och ger uttryck åt verksamhetens särskilda karaktär. Enligt vad som anges i 3 kap. 2 § gäller föreskrifterna också för enskilda begravningsplatser.

Föreskrifterna om begravningsplatsernas skick och helgd är allmänt hållna och ger därigenom huvudmännen för verksamheten frihet att inom den angivna ramen fullgöra sina uppgifter. Föreskrifterna utgör grunden för den allmänna tillsyn över begravningsverksamheten som enligt 9 kap. 3 § lagförslaget ligger på länsstyrelserna. De ger också kyrkogårdsmyndigheterna det grundläggande legala stödet för deras myndighetsutövning gentemot gravrättsinnehavarna och andra enskilda.

Till de nu angivna föreskrifterna, som alltså har sin motsvarighet i gällande rätt, har fogats en ny bestämmelse om att kulturminnesvårdens intressen skall särskilt beaktas. Att hänsyn skall tas till dessa intressen framgår visserligen av annan lagstiftning. Kulturminnesvårdens intressen är emellertid så nära förbundna med våra begravningsplatser att det skulle kunna ge en felaktig bild av begravningsverksamheten om de inte uttryckligen nämns i en paragraf av denna övergripande natur. Av bestämmelsens

placering framgår det att de kulturminnesvårdande intressena avser begravningsplatserna som helhet. Genom dess avfattning understryks vikten av att intressena blir tillräckligt beaktade.

6 § *På en allmän begravningsplats skall gravplats beredas dem som vid dödsfallet var kyrkobokförda på orten eller har nära anknytning till den. Om tillgången på gravplatsmark medger det, får även andra beredas gravplats där.*

Paragrafen är ny och avser huvudmännens skyldigheter och befogenheter att tillhandahålla gravplatser. Skälen till de nya bestämmelserna har utvecklats i den allmänna motiveringen (3.5).

Av paragrafen framgår att huvudmannen för en allmän begravningsplats är skyldig att bereda gravplats åt den som vid sin död var kyrkobokförd på orten, dvs. inom församlingen, samfälligheten eller kommunen. Detta torde överensstämma med vad som redan gäller, även om det inte uttryckligen framgår av lag. Skyldigheten att bereda gravplats också åt den som har nära anknytning till orten har däremot inte sin motsvarighet i gällande rätt. Den föreslagna utvidgningen av huvudmännens åligganden ger medborgarna en sådan rätt att få vila i sin hembygd som i huvudsak svarar mot vad som faktiskt tillämpas på många håll.

Den utvidgade skyldigheten begränsas av att den avlidne skall ha nära anknytning till orten. Det skall således vara fråga om en anknytning av mera kvalificerat slag. Enbart det förhållandet att vederbörande under någon kortare tid har bott på orten, har fritidsfastighet där eller har anförvanter som bor eller är gravsatta på orten innebär i regel inte en så nära anknytning som avses i paragrafen. Däremot måste den som under större delen av sitt liv har varit bosatt på en ort, men t. ex. av arbetsskäl eller hälsoskäl har flyttat därifrån och bosatt sig på annan ort, ofta anses ha en så nära anknytning till den förra orten att han har rätt till gravplats där. Många olika faktorer kan emellertid ha betydelse för bedömningen i det enskilda fallet, bl. a. vilken faktisk anknytning som den avlidne kan anses ha till annan ort i landet. Om en sådan anknytning saknas eller anknytningspunkterna är svaga kan omständigheter som annars inte skulle grunda någon rätt till gravplats få tilläggas betydelse. Det avgörande är nämligen var någon med hänsyn till samtliga omständigheter i det enskilda fallet skall anses hemmahörande. Vid tolkningen av det i paragrafen uppställda kravet på nära anknytning får det sålunda ibland göras en helhetsbedömning för att man skall få klarhet i om den avlidne skall tillhandahållas gravplats på en viss ort.

Det bör i sammanhanget framhållas, att den i paragrafen angivna skyldigheten att bereda någon gravplats i praktiken kommer att få betydelse endast i de fall när gravsättningen inte skall ske inom en gravplats som redan är upplåten med gravrätt. När det finns en gravplats med upplåten gravrätt bestämmer nämligen i princip gravrättsinnehavaren om gravsättning inom gravplatsen. För landet som helhet sker omkring hälften av alla gravsättningar inom redan befintliga gravplatser.

Huvudmännens skyldighet enligt paragrafen gäller att bereda någon

gravplats, dvs. en bestämd gravplats eller plats i minneslund, om sådan förekommer på orten. Den gäller däremot inte upplåtelse av gravrätt. Därav följer att enskilda inte med stöd av paragrafen får någon rätt att i förtid förvärva gravrätt på en begravningsplats eller, om det finns flera begravningsplatser på orten, bestämma på vilken av dem som gravsättningen skall ske. Detta är frågor som huvudmännen liksom nu bestämmer själva.

I paragrafen har också tagits in en bestämmelse, varigenom huvudmännen uttryckligen ges befogenhet att bereda gravplats åt andra än dem som enligt det föregående har rätt till gravplats. Genom att utnyttja denna möjlighet kan huvudmännen möta de svårigheter som i enskilda fall kan uppkomma i fråga om tolkningen av det i paragrafen använda begreppet nära anknytning. De kan, liksom nu faktiskt sker på många håll, visa en generös inställning till människors önskemål att få vila på en bestämd begravningsplats. Den begränsning av kompetensen, som har angetts i paragrafen, tar sikte på att frikostigheten inte får ta sig sådana uttryck att man i praktiken inte kan fullgöra sina skyldigheter mot dem som enligt paragrafen har getts rätt till gravplats.

7 § Rätten till gravsättning på de allmänna begravningsplatserna skall inte vara beroende av att den avlidne tillhörde något trossamfund eller ett visst trossamfund. Den skall inte heller vara beroende av att jordfästning eller annan begravningsceremoni har ägt rum eller har förrättats i någon viss ordning.

Paragrafen har med några ändringar av redaktionell natur förts över från 4 § jordfästningslagen.

8 § En grav på en allmän begravningsplats får öppnas endast genom kyrkogårdsmyndighetens försorg. Den får inte öppnas på ett sådant sätt att man vid grävningen eller gravsättningen skadar stoft eller aska som har gravsatts inom gravplatsen.

Regeringen får meddela sådana föreskrifter om gravöppning och gravsättning som behövs av hänsyn till hälsoskyddet.

Paragrafens första stycke motsvarar 9 § andra stycket gravrättslagen. De angivna förutsättningarna för gravöppning ersätter föreskrifterna i 7 och 8 §§ begravningskungörelsen. Andra stycket saknar motsvarighet i dag.

Av paragrafens första stycke framgår att det liksom i dag är kyrkogårdsmyndigheten som svarar för gravöppning. Uttryckssättet, genom kyrkogårdsmyndighetens försorg, har behållits för att markera att det faktiska arbetet inte nödvändigtvis måste utföras av myndigheten med dess egen personal. Gravöppningen måste emellertid ske på kyrkogårdsmyndighetens ansvar och under dess överinseende. Under dessa förutsättningar finns det inte något formellt hinder för kyrkogårdsmyndigheterna att tillmötesgå önskemål från trossamfund att som ett led i deras begravningsritual själva få ombesörja grävningsarbetet.

I 7 och 8 §§ begravningskungörelsen finns vissa förhållningsregler i fråga

om ny gravsättning inom en gravplats. Där föreskrivs bl. a att ett stoft inte får sättas ned i en kistgrav innan så lång tid har förflutit från det ett stoft senast nedsattes där, att de mjuka delarna kan antas ha fullständigt förmultnat och i intet fall tidigare än efter femton år. Under vissa förutsättningar kan dock stoft sättas ned efter kortare tid om gravrättsinnehavaren önskar det och det kan ske utan olägenhet.

Föreskrifter i det angivna ämnet är nödvändiga av hänsyn till arbetarskyddet samt miljö- och hälsoskyddet. Men de har enligt arbetsgruppens mening också en vidare syftning. De ger nämligen uttryck åt den hänsyn till gravfriden som bör råda. I detta hänseende är föreskrifterna av intresse för alla medborgare. Det har därför ansetts att allmänna regler i ämnet bör tas in i den nu förevarande lagen.

Till paragrafens första stycke har fogats de avsedda föreskrifterna om förutsättningarna för gravöppning. Till skillnad mot vad som nu gäller omfattar föreskrifterna också öppning av urngravar. Bestämmelserna är allmänt hållna och innebär en viss skärpning i förhållande till vad som enligt begravningskungörelsen gäller i dag. De torde i huvudsak svara mot vad som rent faktiskt tillämpas på de flesta allmänna begravningsplatser.

Enligt vad som sägs i första stycket får en grav inte öppnas på sådant sätt att man vid grävning eller gravsättning skadar stoft eller aska som har gravsatts inom gravplatsen. En grav kan öppnas för ny gravsättning, för flyttning av stoft eller aska eller för omgrävning och återanvändning. Därvid får tidigare gravsatt stoft eller aska inte skadas. Så länge som stoftet eller askan kan urskiljas som en helhet måste följaktligen gravfriden respekteras. Om däremot nedbrytningen har fortskridit så långt att endast enstaka skelettdelar eller fragment finns kvar är det inte något hinder mot gravöppningen. Genom de föreslagna föreskrifterna får kyrkogårdsmyndigheterna ett stöd för att vägra ny gravsättning inom en gravplats när det kan anses kränka gravfriden (jfr 7 kap. 16 §).

Det kan även av andra hänsyn än de som särskilt anges i första stycket, finnas anledning till återhållsamhet vid återanvändning av gravplatser. Så är fallet när det på en allmän begravningsplats förekommer judiska eller muslimska gravar.

Paragrafens andra stycke innehåller ett bemyndigande för regeringen att meddela vissa föreskrifter om gravöppning och gravsättning. Sådana föreskrifter föreslås bli intagna i begravningsförordningen (15 och 16 §§).

9 § *Stoft och aska som har gravsatts på en allmän begravningsplats får inte tas upp eller på annat sätt rubbas. Om det finns särskilda skäl till det, får dock kyrkogårdsmyndigheten besluta om en sådan åtgärd vad gäller ett stoft eller en aska, som åter skall gravsättas inom gravplatsen. Kyrkogårdsmyndigheten får också ge tillstånd till en sådan åtgärd i det fall när stoftet eller askan skall flyttas till en annan gravplats, om det finns synnerliga skäl till det och det är klarlagt var gravsättning åter skall ske.*

Utan hinder av föreskrifterna i första stycket får kyrkogårdsmyndigheten ta ut aska som har gravsatts i ett utrymme i ett kolumbarium eller en urnmur för vilket gravrätten har upphört. Askan skall i sådant fall grävas

ned inom begravningsplatsen eller inom en närbelägen allmän begravningsplats.

Innan kyrkogårdsmyndigheten beslutar att ett stoft skall tas upp eller på annat sätt rubbas skall miljö- och hälsoskyddsnämnden höras.

Föreskrifter om upptagning och flyttning av gravsatt stoft och aska finns i begravningskungörelsen (31 och 32 §§). Eftersom föreskrifterna gäller förhållanden som enligt 8 kap. 3 § regeringsformen skall meddelas genom lag förs de nu över till begravningslagen.

Av *paragrafens första stycke* framgår att gravfriden skall respekteras. Ett stoft eller en aska, som har gravsatts, får inte tas upp eller på annat sätt rubbas. Med rubbas avses bl. a. att stoftet tas ut ur en gravkammare eller att askan tas ut ur en urnmur eller annat utrymme. Samtidigt ges kyrkogårdsmyndigheterna möjlighet att under vissa förutsättningar besluta om avvikelse från denna grundläggande regel. För att en sådan avvikelse över huvud taget skall kunna göras, krävs det att gravöppningen kan ske på ett sätt som är förenligt med 8 §. Om man vid grävningen kommer att skada stoftet eller askan är sålunda en upptagning utesluten. I praktiken innebär detta, att en upptagning av stoft eller aska ofta inte kan ske alltför lång tid efter gravsättningen.

I första stycket behandlas två fall, för vilka kyrkogårdsmyndigheten kan besluta om avvikelse från den grundläggande regeln. Det ena fallet avser upptagning eller därmed jämförlig åtgärd med stoft eller aska som sedan åter skall gravsättas inom gravplatsen. För att åtgärden skall få vidtas krävs det särskilda skäl. Sådana skäl kan vara att polismyndigheten begär att ett stoft skall tas upp för undersökning eller att det finns anledning att anta att det vid gravsättningen har skett en förväxling av askurnor. Det kan också vara fråga om att gravrättsinnehavaren önskar få en urna flyttad inom gravplatsen för att bereda plats åt en kista eller att kyrkogårdsförvaltningen sedan gravrätten har upphört önskar flytta en urna till sådant djup att gravplatsen på nytt kan tas i anspråk för gravsättning. Vad gäller det sistnämnda skälet har förvaltningen i dag en motsvarande rätt enligt 32 § andra stycket begravningskungörelsen.

Det andra fallet, som behandlas i första stycket, avser åtgärder för att flytta stoft eller aska till en annan gravplats. I detta fall krävs det enligt paragrafen synnerliga skäl och att det dessutom är klarlagt var gravsättning åter skall ske. Under dessa båda förutsättningar får kyrkogårdsmyndigheten ge tillstånd till åtgärden, dvs. efter en framställning om flyttning besluta att stoftet eller askan skall tas upp eller ut ur graven. Enligt den nuvarande lydelsen av motsvarande bestämmelse i begravningskungörelsen krävs det särskilda skäl för en sådan flyttning. Den ändrade ordalydelsen skall ses som en anpassning till den praxis som har utvecklats genom regeringens avgöranden av besvärshandelen. I den allmänna motiveringen har redogjorts för huvuddragen i denna praxis (3.6).

Det i paragrafen för flyttningsfallet uppställda kravet på att det skall vara klarlagt var gravsättning åter skall ske är en nyhet. Föreskriften innebär att den kyrkogårdsmyndighet som prövar frågan om upptagning eller motsvarande åtgärd med stoft eller aska som skall flyttas till en annan begravnings-

ningsplats måste förvissa sig om att innehavaren av den begravningsplatsen är beredd att ta emot stoftet eller askan (jfr 6 §). Detta kan ske genom en direktkontakt mellan förvaltningarna eller genom att den som söker tillståndet företer en bekräftelse från den mottagande förvaltningen om att stoftet eller askan kommer att gravsättas där. I de fall när flyttningen sker till utlandet bör det ankomma på den som söker tillståndet att i stället förete sådana utförselhandlingar som krävs för att stoftet eller askan skall få föras ut ur landet (se 41 och 45 §§ begravningsförordningen).

Föreskrifterna i *paragrafens andra stycke* är nya och har sin grund i önskemål från flera kyrkogårdsmyndigheter om en reglering av den i texten angivna situationen så att utrymmen i kolumbarier och urnmurar kan användas för ny gravsättning.

I *paragrafens tredje stycke* finns en handläggningsregel som i stort sett är densamma som enligt gällande rätt (31 § första stycket begravningskungörelsen).

10 § *För varje allmän begravningsplats skall det upprättas en gravkarta och föras gravbok eller gravregister enligt de föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.*

Paragrafen motsvarar 5 § gravrättslagen.

Vid större kyrkogårdsförvaltningar används numera ofta datorstöd vid förandet av gravböckerna. Utvecklingen går åt det hållet att datorbaserade system införs i allt större utsträckning. Bestämmelsen har därför kompletterats så att det klart framgår, att det i stället för gravbok får föras gravregister. I förslaget till begravningsförordning anges att gravregister skall föras med användande av automatisk databehandling.

Det har ansetts vara upplysande att i anslutning till gällande rätt ange att närmare föreskrifter i de ämnen som behandlas i paragrafen meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Regeringsföreskrifterna föreslås bli intagna i 8–12 §§ begravningsförordningen.

Lokala föreskrifter

11 § *För de allmänna begravningsplatserna skall det finnas reglementen som innehåller föreskrifter om*

1. *föresättningarna för gravsättning på begravningsplatsen och villkoren för upplåtelse av gravrätt,*

2. *gravvårdar och andra anordningar på gravplatserna,*

3. *vad kyrkogårdsmyndigheten i övrigt skall iaktta i förhållande till gravrättsinnehavarna och vid kontakterna med allmänheten.*

Om det finns en minneslund, skall reglementet också innehålla föreskrifter om nedgrävning och utströende av aska i minneslundan.

En motsvarighet till 11 § finns i 5 § första stycket och delvis i 1 § andra stycket begravningskungörelsen. Eftersom de nya föreskrifterna innebär åligganden för kyrkokommunerna och kommunerna har de förts över till lagförslaget. Skälen till de i paragrafen föreslagna ändringarna har utvecklats i den allmänna motiveringen (3.7.2).

Av *paragrafens första stycke* framgår, att ett reglemente skall innehålla olika föreskrifter om hur kyrkogårdsmyndigheten skall förhålla sig vid vissa kontakter med gravrättsinnehavarna och allmänheten. Det är alltså fråga om föreskrifter som skall ligga till grund för kyrkogårdförvaltningens handlande i enskilda ärenden.

I första stycket har det under punkterna 1 och 2 närmare angetts några ämnen som det skall ges regler om i reglementet. Det gäller förutsättningar för gravsättning på begravningsplatsen och villkoren för upplåtelse av gravrätt. Det gäller också regler om gravvårdar och andra anordningar på gravplatserna. Av reglementet skall följaktligen kunna utläsas bl. a. i vad mån man på begravningsplatsen skall bereda gravplats åt andra än dem som enligt 6 § har rätt till det, för hur lång tid som gravrätt skall upplåtas, om och i så fall efter vilka principer avgift skall utgå vid upplåtelse av gravrätt samt vilka begränsningar som skall gälla beträffande uppsättande av gravvårdar och andra gravanordningar eller i fråga om gravvårdarnas utseende och beskaffenhet. Även i andra ämnen än dem som särskilt anges under punkterna 1 och 2 kan det behövas föreskrifter. Så kan t. ex. vara fallet i fråga om urn- och kistmaterial och om plantering av växter på gravplatserna. Därför har det under punkten 3 tagits in en mera allmänt hållen regel om vad som skall ingå i reglementet.

Såsom har framhållits i den allmänna motiveringen, är det inte något som hindrar att det i ett reglemente tas in också andra föreskrifter än dem som anges i *paragrafens första stycke*. Sådana ordningsföreskrifter, som riktar sig till enskilda, bör emellertid inte tas in i reglementet eftersom sådana föreskrifter är omgärdade av en del formella krav. Den typen av föreskrifter behandlas i 12 och 13 §§.

Paragrafens andra stycke innehåller en bestämmelse som avser minneslundar. Om det finns en minneslund skall reglementet också innehålla föreskrifter om nedgrävning och utströende av aska i minneslunden. Liksom enligt första stycket gäller det föreskrifter som skall ligga till grund för förvaltningens handlande i enskilda ärenden.

12 § *Regeringen får meddela de föreskrifter om ordningen inom de allmänna begravningsplatserna som behövs med hänsyn till dessa områdens särskilda karaktär. Regeringen får överlåta åt den som innehar en allmän begravningsplats att meddela lokala ordningsföreskrifter.*

Lokala ordningsföreskrifter för en allmän begravningsplats får inte angå förhållanden som med stöd av allmänna ordningsstadgan (1956:617) är reglerade i lokal ordningsstadga eller som annars är eller enligt föreskrift i författning kan regleras i annan ordning.

Genom lokala ordningsföreskrifter får inte läggas onödigt tvång på allmänheten eller annars göras obefogad inskränkning i den enskildes frihet.

13 § *Ett beslut att anta, ändra eller upphäva lokala ordningsföreskrifter skall underställas länsstyrelsens prövning.*

När länsstyrelsen har fastställt ett sådant beslut skall länsstyrelsen på

bekostnad av den som innehar begravningsplatsen genast införa fastställelsebeslutet och föreskrifterna i länets författningssamling. Den som innehar begravningsplatsen skall ombesörja att kungörelse om fastställelsen anslås och införs i ortstidning samt att föreskrifterna finns att tillgå för allmänheten.

Dessa paragrafer är nya. De anknyter till föreskrifterna i allmänna ordningsstadgan (1956:617) och har utformats i huvudsaklig överensstämmelse med ordningsstadgutredningens förslag (SOU 1985:24) till ny ordningslag.

12 § innehåller de bemyndiganden i lag som enligt regeringsformen är en första förutsättning för att det på lokalplanet skall vara möjligt att besluta föreskrifter om ordningen inom de allmänna begravningsplatserna. I den allmänna motiveringen (3.7.3) har närmare utvecklats skälen till att det nu föreslås att huvudmännen för de allmänna begravningsplatserna skall kunna meddela lokala ordningsföreskrifter. Som framgår av 9 kap. 2 § lagförslaget kan den som uppsåtligt bryter mot en sådan ordningsföreskrift dömas till böter.

Paragrafens första stycke skall inte tolkas så att det i praktiken är regeringen som kommer att meddela de olika föreskrifter som kan behövas på det lokala planet. Utformningen av bemyndigandet beror på att regeringsformen, såvitt nu är i fråga, inte ger utrymme för en delegation av normgivningskompetensen direkt till kyrkokommunerna och kommunerna. Delegationen måste därför i första ledet ske till regeringen som sedan, enligt vad som sägs i första stycket, i sin tur får möjlighet att vidaredelegera normgivningskompetensen. Överförandet av föreskriftsrätten till huvudmännen för de allmänna begravningsplatserna föreslås ske i begravningsförordningen (17 §).

Föreskriftsrätten enligt första stycket avser sådana bestämmelser om ordningen som behövs med hänsyn till begravningsplatsernas särskilda karaktär. Av denna begränsning följer att föreskrifterna skall ha till huvudsakligt syfte att värna den frid som bör råda på en begravningsplats. Ordningsföreskrifter av mer allmän natur kan således inte meddelas med stöd av de i paragrafen intagna bemyndigandena. I den allmänna motiveeringen (3.7.3) har lämnats exempel på företeelser, mot vilka det ibland kan finnas anledning till ingripande genom lokala ordningsföreskrifter.

Av paragrafens andra stycke framgår, att de lokala ordningsföreskrifterna inte får angå förhållanden som är eller kan regleras i annan ordning. En särskild fråga som i det sammanhanget gör sig gällande är föreskrifternas förhållande till sådana lokala ordningsföreskrifter som kommunerna kan ha meddelat med stöd av allmänna ordningsstadgan. Enligt vad som särskilt anges i andra stycket är den nu ifrågavarande föreskriftsrätten på visst sätt subsidiär i förhållande till kommunernas föreskriftsrätt. Det är enbart i de fall när kommunerna inte har meddelat föreskrifter i ämnet som huvudmännen för de allmänna begravningsplatserna kan utnyttja sin föreskriftsrätt. Denna ordning förutsätter naturligtvis att de kyrkliga kommunerna och kommunerna samråder. En särskild föreskrift om det förelås bli intagen i begravningsförordningen (17 §).

Paragrafens tredje stycke har sin motsvarighet i 7 § andra stycket allmänna ordningsstadgan.

I 13 § finns föreskrifter om underställning och kungörande av lokala ordningsföreskrifter. Också dessa bestämmelser har som förebild föreskrifterna i allmänna ordningsstadgan och har anpassats till ordningsstadgutredningens förslag. I princip föreslås således samma förfarande bli tillämpat som gäller i fråga om kommunernas lokala ordningsstadgor (jfr 23 och 24 §§ allmänna ordningsstadgan).

Överlåtelse och nedläggning

14 § *En allmän begravningsplats får inte överlåtas eller användas för annat ändamål utan länsstyrelsens tillstånd.*

Begravningsplatsen får inte heller helt eller delvis läggas ned utan att länsstyrelsen har medgett det. Länsstyrelsen får därvid föreskriva villkor för nedläggningen och för områdets framtida användning.

Paragrafen motsvarar i stort sett 3 § första och andra stycket gravrättslagen.

I 3 § tredje stycket gravrättslagen anges, att bestämmelserna om begravningsplatser skall i tillämpliga delar gälla även gravkor. Det har inte ansetts nödvändigt att föra över den bestämmelsen till paragrafen. Om ett gravkor undantagsvis är att betrakta som en allmän begravningsplats omfattas det under alla förhållanden av den nu ifrågavarande paragrafen och av 4 §. Gravkor som är enskilda begravningsplatser omfattas också av paragraferna (3 kap. 2 §). Om ett gravkor är att anse som en gravanordning inom en allmän begravningsplats omfattas det av de regler som gäller generellt för sådana anläggningar (7 kap. 21 och 22 §§).

3 kap. Enskilda begravningsplatser

1 § *Länsstyrelsen prövar om och på vilka villkor en enskild begravningsplats får anordnas.*

Tillstånd att anordna en enskild begravningsplats får meddelas endast för ett trossamfund som är verksamt här i landet och som har en sådan anslutning och ställning i övrigt att det måste antas att begravningsplatsen kan vårdas och behållas.

Paragrafen ersätter 2 § andra stycket gravrättslagen.

Enligt den hittillsvarande ordningen har regeringen beslutat om och på vilka villkor enskilda begravningsplatser får anordnas. Som framgår av den allmänna motiveringen (3.2) bör regeringen avlastas denna typ av ärenden. Prövningen bör i fortsättningen göras av länsstyrelsen i första instans. Detta anges i paragrafens första stycke.

Av paragrafens andra stycke framgår att tillstånd att anordna enskilda begravningsplatser får meddelas endast för trossamfund. Den tidigare möjligheten för andra enskilda, t. ex. privatpersoner och stiftelser, att anordna begravningsplatser upphör därmed. De närmare skälen bakom denna ändrade ordning framgår av den allmänna motiveringen (3.2).

Av andra stycket framgår vidare att ett trossamfund skall uppfylla vissa villkor för att ges tillstånd att ordna en egen begravningsplats. Det första villkoret är att samfundet bedriver verksamhet här i landet. För utländska samfund som inte har någon verksamhet här finns det inte något behov av att anordna begravningsplatser i vårt land. Den prövning som länsstyrelsen i övrigt skall göra är inriktad på en bedömning av om trossamfundet har förmåga att fullgöra sina skyldigheter att sköta och för framtiden bevara begravningsplatsen. I paragrafen presumeras det att detta kan ske endast om samfundet har en något så när stor anslutning av medlemmar och en etablerad ställning i övrigt. I det sistnämnda ligger att samfundet har rättskapacitet här i landet och avser att under längre tid bedriva verksamhet här. Till samfundets ställning hör också sådana frågor som den organisatoriska och ekonomiska basen för verksamheten.

2 § Bestämmelserna i 2 kap. 2, 4, 5, 8 och 14 §§ gäller även för enskilda begravningsplatser.

Genom paragrafen görs vissa bestämmelser om de allmänna begravningsplatserna tillämpliga också på de enskilda. Föreskrifterna har sin motsvarighet i 2 § tredje stycket, 3 § första och andra stycket och 4 § gravrättslagen samt 7 och 8 §§ begravningskungörelsen.

I fråga om de föreskrifter som enligt paragrafen skall gälla också för de enskilda begravningsplatserna hänvisas till kommentarerna till de olika paragraferna. Vad gäller 2 kap. 8 § kan tilläggas, att föreskriften i paragrafens första stycke om genom vems försorg en grav får öppnas naturligtvis i detta sammanhang syftar på den som förvaltar den enskilda begravningsplatsen. Föreskriften har inte sin motsvarighet i gällande rätt.

Enligt 14 § gravrättslagen kan reglerna om gravrätt efter särskilt förordnande göras tillämpliga på en enskild begravningsplats. Denna bestämmelse har inte fått någon praktisk tillämpning och har därför inte förts över till lagförslaget.

3 § Rätten till en gravplats som har upplåtits på en enskild begravningsplats får inte pantsättas eller utmätas. Detsamma gäller gravvårdar och andra gravanordningar.

Föreskrifterna i paragrafen har hämtats från 13 § gravrättslagen.

4 § Stoft och aska som har gravsatts på en enskild begravningsplats får inte tas upp eller på annat sätt rubbas. Om det finns särskilda skäl till det får dock länsstyrelsen besluta om en sådan åtgärd vad gäller ett stoft eller en aska, som åter skall gravsättas inom gravplatsen. Länsstyrelsen får också ge tillstånd till en sådan åtgärd i det fall när stoftet eller askan skall flyttas till en annan gravplats, om det finns synnerliga skäl till det och det är klarlagt var gravsättning åter skall ske.

Innan länsstyrelsen beslutar om upptagning av stoft och aska skall den som innehar begravningsplatsen höras. Om upptagningen gäller ett stoft skall även miljö- och hälsoskyddsnämnden höras.

Föreskrifterna är överförda från 31 och 32 §§ begravningskungörelsen.

Vad gäller paragrafens utformning hänvisas till kommentaren till 2 kap. 9 § som avser upptagning av stoft och aska som har gravsatts på en allmän begravningsplats.

4 kap. Krematorier

1 § *Ett krematorium får inte anordnas av någon annan än den som innehar en allmän begravningsplats eller av en kyrklig samfällighet.*

Paragrafen har delvis sin motsvarighet i 10 § första stycket begravningskungörelsen. Enligt vad som där sägs får en enskild person, en enskild sammanslutning eller en stiftelse inte anlägga krematorium utan regeringens tillstånd. Den grundläggande regeln om vem som får anordna ett krematorium tas nu in i lagförslaget. Regler om hur ett krematorium skall anläggas föreslås bli intagna i begravningsförordningen med stöd av det bemyndigande som finns i 5 §.

Av paragrafen framgår att ett krematorium får anordnas endast av den som innehar en allmän begravningsplats eller av en kyrklig samfällighet. Den nuvarande möjligheten för enskilda rättssubjekt att efter särskilt tillstånd få anordna krematorier föreslås sålunda bli borttagen. Anledningen härtill är att det inte har ansetts föreligga något behov av en i enskild regi bedriven kremationsverksamhet sedan eldbegängelsen har vunnit insteg i vårt land och numera utgör en naturlig del av den genom det allmännas försorg bedrivna begravningsverksamheten. Det enda krematorium i landet som i dag är anordnat av ett enskilt rättssubjekt är ett krematorium i Helsingborg. I fråga om förvaltningen av detta krematorium kan det möjligen behövas särskilda övergångsbestämmelser till lagen. Såvitt arbetsgruppen har erfarit har det emellertid förts diskussioner om en ändring av huvudmannaskapet för krematorieverksamheten i Helsingborg. Ett ställningstagande till behovet av övergångsbestämmelser bör därför anstå till den slutliga behandlingen av lagförslaget.

Paragrafen utgår från att det är huvudmännen för de allmänna begravningsplatserna, d. v. s. församlingarna och samfälligheterna eller kommunerna, som anordnar krematorier. Det blir emellertid också möjligt för flera församlingar att gå samman om ett krematorium genom att för det ändamålet bilda en kyrklig samfällighet.

2 § *Ett krematorium får inte intecknas eller utmätas eller utan länsstyrelsens tillstånd överlåtas eller användas för annat ändamål.*

Paragrafen motsvarar 11 § begravningskungörelsen. Den har i huvudsaklig överensstämmelse med vad som gäller för de allmänna begravningsplatserna enligt 2 kap. 4 § kompletterats med en föreskrift om förbud mot inteckning och utmätning.

3 § *Ett krematorium skall underhållas och skötas med iakttagande av de bestämmelser om miljö-, hälso- och arbetarskydd som finns i annan lagstiftning.*

Sådana delar av kremationsaskan som inte lämpligen kan tillföras ask-

urnan, skall omhändertas av krematoriemyndigheten på ett sätt som är förenligt med pietetens krav.

Paragrafens första stycke motsvarar 12 § andra stycket begravningskungörelsen. Föreskriften i paragrafens andra stycke är ny.

I överensstämmelse med gällande rätt har det i *paragrafens första stycke* tagits in en allmän regel om underhåll och skötsel av ett krematorium. Regeln, som hänvisar till annan lagstiftning, har främst ett informativt syfte. Genom att krematorier enligt förslaget inte längre skall kunna anordnas av enskilda rättssubjekt (jfr 1 §) har det inte ansetts nödvändigt att till paragrafen föra över bestämmelsen i 12 § första stycket begravningskungörelsen om att det för varje krematorium skall finnas en föreståndare.

Föreskriften i *paragrafens andra stycke* är föranledd av den oklarhet som i dag råder i fråga om rätten att förfoga över sådana delar av kremationsaskan som inte lämpligen kan tillföras askurnan. Bestämmelsen utgår från den självklara principen, att askan skall tillföras askurnan och tar därför sikte på vad som skall ske med de delar av askan som inte lämpligen kan tillföras urnan. Som framgår av texten skall dessa omhändertas av krematoriemyndigheten. Härigenom står det klart, att metallrester och andra jämförbara delar av askan inte tillkommer den avlidnes anhöriga eller de personer som tar befattning med askan under kremationsprocessen utan står till krematoriemyndighetens förfogande för att tas om hand på det sätt som framgår av texten. Av 4 § första stycket framgår att det i reglementet för varje krematorium skall finnas föreskrifter om hur det skall förfaras med aska efter kremering. Med iakttagande av föreskriften i det nu förevarande stycket om en pietetsfull hantering får därför varje innehavare av ett krematorium möjlighet att själv bestämma hur sådana delar av askan som inte tillförs urnan skall omhändertas. I fråga om de närmare övervägandena bakom dessa nya regler hänvisas till den allmänna motiveringen (6.3).

4 § *För varje krematorium skall det finnas ett reglemente med föreskrifter om ordningen inom krematoriet och om förfarandet med aska efter kremering.*

Vid krematorierna skall det föras kremationsjournaler enligt föreskrifter som meddelas av regeringen.

Paragrafens första stycke är nytt. Föreskriften i andra stycket om kremationsjournal har förts över från 13 § begravningskungörelsen. Övriga bestämmelser i den paragrafen avser vad som skall antecknas i kremationsjournalen. De föreslås bli intagna i 14 § begravningsförordningen.

Den nuvarande lagstiftningen innehåller inte några bestämmelser om reglementen för krematorier. Vid en del krematorier finns det emellertid reglementen i enlighet med rekommendationer som har utfärdats av Sveriges kyrkogårds- och krematorieförbund. Arbetsgruppen kan konstatera att ett flertal frågor inom verksamhetsområdet är av den natur att riktlinjer för deras behandling bör läggas fast i ett reglemente. I konsekvens med vad som föreslås i fråga om de allmänna begravningsplatserna (jfr 2 kap 11 §) införs det därför genom paragrafens första stycke en skyldighet att för

varje krematorium anta ett reglemente. Som framgår av texten skall detta innehålla föreskrifter om ordningen inom krematoriet och om förfarandet med aska efter kremering. Med den förstnämnda typen av föreskrifter avses främst sådana regler som kan vara befogade från miljö-, hälso- och arbetarskyddssynpunkt, t. ex. föreskrifter om urn- och kistmaterial. Vad gäller föreskrifter om förfarandet med aska efter kremering hänvisas till vad som har anförts i kommentaren till 3 § och i den allmänna motiveringen (6.3.3).

5 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om uppförande, rivning eller annan väsentlig ändring av krematorier samt om kremering och förfarandet med aska efter kremering.

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela vissa kompletterande föreskrifter. Regeringsföreskrifterna föreslås bli intagna i begravningsförordningen (2 och 4–7 §§).

5 kap. Dödsfallsanmälan m. m.

Anmälan

1 § När någon har avlidit här i landet skall dödsfallet skyndsamt anmälas till pastorsämbetet i den församling där den avlidne senast var kyrkobokförd.

Om det inte är känt var den avlidne senast var kyrkobokförd eller om den avlidne inte har varit kyrkobokförd här i landet, skall anmälan göras till pastorsämbetet i den församling där dödsfallet inträffade.

I 31 § folkbokföringslagen (1967: 198) anges att dödsfall skyndsamt skall anmälas till pastorsämbete. Det finns inte några föreskrifter om till vilket pastorsämbete som dödsfallet skall anmälas. I regel anmäls det till pastorsämbetet i den församling där den avlidne var kyrkobokförd. Av skäl som framgår av den allmänna motiveringen (6.1) förs nu bestämmelsen om dödsfallsanmälan över från folkbokföringslagen till lagförslaget samtidigt som det i folkbokföringslagen tas in en hänvisning till föreskrifterna i lagförslaget. I den överflyttade bestämmelsen ges det dessutom föreskrifter om till vilket pastorsämbete som ett dödsfall skall anmälas.

Av paragrafens första stycke framgår att ett dödsfall här i landet skall anmälas till pastorsämbetet i den församling där den avlidne senast var kyrkobokförd. Om den avlidne inte är kyrkobokförd här i landet men tidigare har varit det, skall dödsfallsanmälan följaktligen göras till pastorsämbetet på den senaste kyrkobokföringsorten. Om det i något fall pågår tvist om rätt kyrkobokföringsort innebär bestämmelsen att anmälningsorten blir den ort där den avlidne var kyrkobokförd när tvisten uppkom. Av föreskrifterna i förvaltningslagen (1986: 223) om myndigheternas service-skyldighet följer att pastorsämbetena skall lämna enskilda vägledning och annan hjälp samt bistå den som av misstag vänder sig till fel myndighet (jfr prop. 1985/86: 80 s. 60).

Paragrafens andra stycke innehåller kompletterande bestämmelser för

det fall att det inte är känt var den avlidne senast var kyrkobokförd eller den avlidne inte har varit kyrkobokförd här i landet. Det är således fråga om rena undantagsfall som när den avlidne inte kan identifieras eller när någon avlider under ett mera tillfälligt besök i vårt land. I dessa fall skall enligt andra stycket anmälan göras till pastorsämbetet i den församling där dödsfallet inträffade. Man torde i regel kunna utgå från att det är samma plats som den där den avlidne påträffades.

2 § Om den avlidne vid dödsfallet vårdades på en sjukvårdsinrättning eller i anslutning till dödsfallet har förts till en sådan inrättning, skall denna anmäla dödsfallet till pastorsämbetet. I annat fall skall anmälan göras av den efterlevande maken eller annan anhörig, som vid dödsfallet sammanbodde med den avlidne eller av annan anledning finns på platsen.

Om det inte finns någon som sålunda är skyldig att anmäla dödsfallet anmäls det av hyresvärd eller den som annars är närmast till det eller av polismyndigheten.

Paragrafen innehåller föreskrifter om vem som anmäler dödsfallet. Motsvarande föreskrifter finns i dag i 31 § folkbokföringslagen. I fråga om skälen för att bestämmelserna nu tas in i lagförslaget och för de sakliga ändringar som i samband därmed föreslås hänvisas till den allmänna motiveringen (6.1).

I paragrafens första stycke anges det vem som är skyldig att anmäla dödsfallet, medan andra stycket är mera av upplysande karaktär. Liksom i dag är anmälningsskyldigheten osanktionerad.

Den i *paragrafens första stycke* intagna skyldigheten för sjukvårdsinrättningarna att göra dödsfallsanmälan är en nyhet. Begreppet sjukvårdsinrättning används i samma betydelse som i 14 § begravningskungörelsen. Socialstyrelsen har i anslutning till den bestämmelsen meddelat närmare föreskrifter om vad som skall avses med begreppet (SOSFS(M) 1980:1). Skyldigheten gäller anmälan av dödsfall för den som vårdas på sjukvårdsinrättningen eller i anslutning till dödsfallet har förts dit. Om någon t. ex. efter en trafikolycka förs till sjukhus men vid framkomsten har avlidit, skall följaktligen sjukvårdsinrättningen anmäla dödsfallet. I de angivna situationerna är i regel läkare vid sjukhusen skyldiga att utfärda dödsbevis. Det bör därför vara möjligt att blankettekniskt och på annat sätt utforma sådana rutiner för rapporteringen av dödsfall, att uppgiften inte blir särskilt betungande för sjukvårdsinrättningarna.

Till första stycket har i övrigt förts den nuvarande bestämmelsen om skyldighet för anhöriga att göra dödsfallsanmälan. Enligt förslaget inträder deras skyldighet endast i de fall när det inte ankommer på en sjukvårdsinrättning att anmäla dödsfallet. Ofta gäller det sådana fall när någon avlider i bostaden.

I *paragrafens andra stycke* har angetts vem som gör dödsfallsanmälan när det inte finns någon som enligt första stycket är skyldig att anmäla dödsfallet. I huvudsaklig överensstämmelse med gällande rätt görs anmälan då av hyresvärd eller den som annars är närmast till det. Eftersom det i dessa fall ofta torde vara polismyndigheten som anmäler dödsfallet har

texten kompletterats med en uppgift om detta. Närmare föreskrifter om polisens befattning med dödsfallsanmälan bör lämpligen meddelas i de författningar som gäller den polisiära verksamheten.

3 § *När stoftet eller askan efter en person som har avlidit utomlands har förts in i landet, skall den som ordnar begravningen snarast underrätta pastorsämbetet i den församling där den avlidne senast var kyrkobokförd. I de fall som avses i 1 § andra stycket skall underrättelsen lämnas till pastorsämbetet i den församling där stoftet eller askan skall gravsättas.*

Paragrafen motsvarar i huvudsak 19 § och 28 § första stycket begravningskungörelsen. Den har anpassats till 1 § genom att det uttryckligen anges vilket pastorsämbete som skall underrättas.

Dödsbevis och intyg om dödsorsak

4 § *Vid ett dödsfall här i landet skall ett bevis om dödsfallet (dödsbevis) och ett intyg om dödsorsaken utfärdas av en läkare.*

Beviset och intyget får inte utfärdas av en läkare som är make, barn, förälder, syskon eller på annat sätt närstående till den avlidne.

Paragrafen motsvarar 14 § 1 mom. första stycket begravningskungörelsen. Enligt paragrafen delas det hittillsvarande dödsbeviset upp i två särskilda handlingar, nämligen ett bevis om dödsfallet (dödsbevis) och ett intyg om dödsorsaken.

De överväganden som har föranlett denna ändring har behandlats i den allmänna motiveringen (6.2). Föreskrifter om handlingarnas innehåll föreslås bli intagna i begravningsförordningen (18 och 21 §§).

5 § *Dödsbeviset och intyget om dödsorsaken skall utan dröjsmål lämnas till det pastorsämbete som anges i 1 §. Om dödsfallet enligt 2 § första stycket skall anmälas av en sjukvårdsinrättning, skall denna lämna beviset och intyget till pastorsämbetet. I annat fall skall beviset och intyget lämnas av den läkare som utfärdar handlingarna.*

Om det finns anledning att anta att döden har orsakats av någon annan person eller det i övrigt finns skäl för en fullständigare undersökning av den döda kroppen skall dödsbeviset med uppgift om detta i stället lämnas till polismyndigheten i den ort där dödsfallet har inträffat. Samtidigt skall pastorsämbetet underrättas.

I fall som avses i andra stycket skall polismyndigheten införskaffa intyg om dödsorsaken och tillställa pastorsämbetet dödsbeviset och intyget tillsammans med beslut om tillstånd till gravsättning eller kremering.

I paragrafen anges vem som är skyldig att lämna dödsbevis och intyg om dödsorsak och vart handlingarna skall lämnas. Paragrafen, som innehåller en del nyheter, ersätter 14 § 1 mom. andra stycket och delar av 16 § begravningskungörelsen.

Paragrafens första stycke innehåller de grundläggande reglerna om skyldigheten att lämna dödsbevis och intyg om dödsorsaken. De båda handlingarna skall lämnas till det pastorsämbete som dödsfallet skall anmälas

till enligt 1 §. Det skall ske utan onödigt dröjsmål. Av 19 § första stycket och 22 § förslaget till begravningsförordning framgår inom vilka tider som handlingarna senast måste ha kommit in till pastorsämbetet.

Om den avlidne vårdades på en sjukvårdsinrättning vid dödsfallet svarar inrättningen för att beviset och intyget lämnas till pastorsämbetet. Denna ordning motsvarar vad som gäller i dag. Sjukvårdsinrättningarnas skyldighet utökas emellertid nu till att innefatta även den situationen att den avlidne i anslutning till dödsfallet har förts till ett sjukhus (jfr 2 § första stycket). Det kan t. ex. vara fråga om att någon avlider på allmän plats och genast förs till närmaste akutsjukhus. Även om den avlidne i detta fall inte i formellt hänseende vårdades på sjukvårdsinrättningen vid frånfallet, måste det anses rimligt att sjukhuset även i en sådan situation svarar för att dödsbeviset och intyget om dödsorsaken kommer pastorsämbetet till handa.

När inte en sjukvårdsinrättning skall lämna dödsbeviset och intyget om dödsorsaken till pastorsämbetet, skall handlingarna enligt första stycket lämnas till pastorsämbetet av den läkare som utfärdar dem. Detta är en nyhet. Enligt bestämmelserna i begravningskungörelsen är det nämligen den som enligt 31 § folkbokföringsförordningen skall anmäla dödsfall till pastorsämbetet, dvs. som regel någon av den avlidnes anhöriga, som också skall lämna dödsbeviset till ämbetet. Denna ordning är onödigt omständlig, inte minst med hänsyn till de förhållandevis korta tidsfrister som måste iakttagas. I de få fall, som det här är fråga om, har det därför ansetts att läkaren bör lämna handlingarna direkt till pastorsämbetet i stället för att lämna dem till den avlidnes anhöriga som sedan har att vidarebefordra dem till pastorsämbetet.

Paragrafens andra och tredje stycke innehåller kompletterande föreskrifter för vissa särskilda fall. Föreskrifterna avser vad som skall iakttagas när det finns anledning att anta att döden har orsakats av någon annan person eller det i övrigt finns skäl för en fullständigare undersökning av den döda kroppen. De nuvarande bestämmelserna i begravningskungörelsen, som för dessa fall är tämligen invecklade, innebär i huvudsak att den som skall anmäla dödsfallet lämnar dödsbeviset till pastorsämbetet som därefter vidarebefordrar det till polismyndigheten. Därefter skall polismyndigheten pröva om tillstånd kan ges till gravsättning eller kremering samt till pastorsämbetet översända besked om tillstånd och det i ärendet ingivna dödsbeviset (16 § andra stycket). I praktiken torde ofta ett enklare förfarande tillämpas.

Enligt den nu föreslagna ordningen skall dödsbeviset lämnas direkt till polismyndigheten. För att pastorsämbetet skall kunna fullgöra sina bevakningsrutiner skall ämbetet samtidigt underrättas om att dödsbeviset har lämnats till polismyndigheten. I dessa särskilda fall får det därefter ankomma på polismyndigheten att införskaffa intyg om dödsorsaken och att tillställa pastorsämbetet dödsbeviset och detta intyg tillsammans med beslutet om tillstånd till gravsättning eller kremering.

6 § *Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om dödsbevis och intyg om dödsorsak.*

I paragrafen ges bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter i frågor som rör dödsbevis och intyg om dödsorsak. Regeringsföreskrifterna föreslås bli intagna i begravningsförordningen (18–24 §§).

Tillstånd i särskilda fall

7 § *När stoftet av en person som har avlidit utomlands har förts in i landet, skall den som ordnar begravningen begära tillstånd till gravsättning eller kremering hos polismyndigheten på den ort där gravsättningen eller kremeringen skall ske.*

Paragrafen motsvarar 20 § första stycket begravningskungörelsen. Den har utformats så att den direkt riktar sig till enskilda. Kompletterande föreskrifter föreslås bli intagna i 28 § begravningsförordningen.

6 kap. Begravning

Ordlandet av begravningen

1 § *Begravningen ordnas av den som den avlidne har utsett eller av någon av den avlidnes anhöriga eller närstående.*

Om det inte finns någon som ordnar begravningen, skall den ordnas av den kommun inom vilken den avlidne senast var kyrkobokförd eller, om den avlidne inte har varit kyrkobokförd här i landet, av den kommun där dödsfallet inträffade eller där gravsättningen skall ske. För kostnaderna har kommunen rätt till ersättning av dödsboet.

Någon direkt motsvarighet till denna paragraf finns inte i den nuvarande lagstiftningen. I den allmänna motiveringen (4.2.1) har närmare utvecklats skälen till att det nu föreslås klagande regler.

I paragrafen anges vem som ordnar begravningen. Uttrycket ordna används synonymt med det nuvarande uttrycket ombesörja i betydelsen arrangera. Det tar således inte sikte på de rent praktiska åtgärderna i samband med begravningen. Dessa brukar vanligtvis uppdras åt någon begravningsentreprenör.

Av paragrafens första stycke framgår att det i första hand är den, som den avlidne själv har utsett, som ordnar begravningen. Denna regel ligger i linje med föreskriften i 2 § att den avlidnes önskemål i möjligaste mån skall iakttas. Den som ordnar begravningen kommer i realiteten att få det faktiska inflytandet över hur begravningen utformas. Om någon vill skaffa sig garantier för att hans önskemål om begravningen kommer att tillgodoses, kan han därför utse en bestämd person, som han har särskilt förtroende för, att ordna begravningen. Som redan har nämnts används i paragrafen ordet ordna som liktydigt med en mera övergripande bestämmanderätt. Därav följer att ett uppdrag som någon under sin livstid har lämnat till en begravningsentreprenör att vid hans frånfälle sköta begravningen inte utan vidare kan anses omfatta också denna, ofta för närstående

förbehållna bestämmanderätt. Om avsikten är att entreprenören inte endast skall fullgöra den praktiska funktionen utan också träda i de närstående ställe måste detta klart framgå av uppdraget.

Om den avlidne inte har utsett någon som han vill skall ordna begravningen, ordnas den liksom i dag av någon av de anhöriga eller närstående. Föreskriften innebär inte någon rättslig skyldighet för dem att ordna begravningen. Vilka personer som tillhör den angivna kretsen och företrädet dem emellan framgår inte av paragrafen. Som har framhållits i den allmänna motiveringen löser de närmaste oftast i samförstånd dessa frågor. Det har därför inte ansetts lämpligt att i paragrafen ge några anvisningar som kan verka styrande för sådana samförståndslösningar. För den händelse de efterlevande i något fall inte skulle kunna enas om vem som skall ordna begravningen får det i 3 § angivna skiljeförfarandet tillämpas. Den allmänna regel om företrädesrätt som finns intagen i 3 § tredje stycket kan därvid komma att tillämpas.

I *paragrafens andra stycke* finns efter förebild av 18 kap. 2 § andra stycket ärvdabalken en subsidiär regel om skyldighet för kommunen att ordna begravningen. Bestämmelsen innebär i sak ingen egentlig nyhet eftersom åtgärden har ansetts ingå i kommunernas allmänna skyldighet att svara för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver.

Kommunernas skyldighet inträder när det inte finns någon som ordnar begravningen. Det kan bero på att den avlidne inte har utsett någon att ordna begravningen och inte heller efterlämnar någon anhörig eller närstående som kan ordna den. Det kan också bero på att inte någon av de efterlevande vill ordna begravningen eller att de inte kan enas om vem som skall ordna den. Begravningen skall då ordnas av den kommun inom vilken den avlidne senast var kyrkobokförd. Bestämmelsen skall kunna tillämpas även när den avlidne aldrig har var kyrkobokförd här i landet. I det fallet ankommer uppgiften på den kommun där dödsfallet inträffade eller där gravsättningen skall ske. I den mycket sällsynta situationen när flera kommuner blir berörda, måste det antas att kommunerna sinsemellan kan komma fram till den lämpligaste lösningen. Som framgår av andra stycket har den kommun som ombesörjer begravningen rätt till ersättning av dödsboet för sina kostnader.

2 § Den som ordnar begravningen skall i möjligaste mån iaktta den avlidnes önskemål i de frågor som rör begravningen. Det skall beaktas om den avlidnes önskan kan anses framgå av hans eller hennes uppfattning i tros- och livsåskådningsfrågor.

Paragrafen motsvarar i huvudsak 1 § jordfästningslagen.

Liksom i dag skall den avlidnes önskemål rörande begravningen i möjligaste mån iakttas. De efterlevandes främsta uppgift är således att tolka den avlidnes önskan och att utforma begravningen i enlighet därmed. De kan emellertid avvika från önskemålen i den mån de inte är möjliga att uppfylla. Det kan gälla både praktiska och ekonomiska hinder. Sålunda kan t. ex. dödsboets ekonomiska ställning vara sådan att det inte går att tillgodose mera kostnadskrävande önskemål.

Enligt 1 § jordfästningslagen skall särskild hänsyn tas till om den avlidne har gett uttryck åt sin önskan i ett skriftligt förordnande. Även om önskemål som har kommit till uttryck på detta sätt naturligtvis får en särskild tyngd, har arbetsgruppen valt att i paragrafen inte uttryckligen betona sådana önskemål. Det skulle nämligen kunna ge det felaktiga intrycket, att senare muntligen uttalade önskemål inte skulle vara på samma sätt gällande. I paragrafen har också gjorts en ändring som innebär att inte endast anslutningen till ett visst trossamfund skall utgöra tolkningsdata i fråga om den avlidnes önskemål. Regeln i förslaget är mera allmänt hållen. Den innebär att den avlidnes uppfattning över huvud taget i tros- och livsåskådningsfrågor skall tillmätas betydelse.

3 § *Om de efterlevande inte kan enas om vem som skall ordna begravningen eller i fråga om kremering och gravsättning, skall kyrkogårdsmyndigheten på den ort där den avlidne senast var kyrkobokförd på begäran medla mellan parterna.*

Om parterna enas, skall myndigheten fastställa deras överenskommenhet. Om enighet inte kan uppnås, skall myndigheten i stället med eget yttrande hänskjuta frågan till länsstyrelsen för prövning.

Vid prövningen av vem som skall ordna begravningen, skall särskilt beaktas parternas personliga förhållande till den avlidne såsom sammanlevnad, släktskap eller annan nära anknytning.

Paragrafen är ny. I den allmänna motiveringen (4.2.3) har redogjorts för skälen till att det nu föreslås ett särskilt skiljeförfarande vid fall av oenighet mellan de efterlevande i frågor som rör begravningen.

Det genom paragrafen föreslagna skiljeförfarandet föranleder vissa följdbestämmelser. I 7 § föreslås det sålunda att ett pågående skiljeförfarande skall utgöra hinder för kremering och gravsättning. I 9 kap. 7 § finns en bestämmelse som gäller överklagande. Vissa bestämmelser om handläggningen av tvisteärenden föreslås också bli intagna i begravningsförordningen. Bl. a. föreslås det att den kyrkogårdsmyndighet som tar upp ett medlingsärende skall underrätta berört pastorsämbete och i vissa fall även andra myndigheter om detta. Det ligger i sakens natur att skiljeförfarandet skall handläggas skyndsamt. Någon särskild föreskrift om detta har inte ansetts vara nödvändig.

I *paragrafens första stycke* behandlas det första ledet i förfarandet, nämligen kyrkogårdsmyndigheternas medling. Det är kyrkogårdsmyndigheten på den ort där den avlidne var kyrkobokförd som skall ombesörja medlingen. I det fall, när den avlidne har flyttat ut ur landet och därför vid sin död inte var kyrkobokförd här, är det kyrkogårdsmyndigheten på den ort där han senast var skriven som har att fullgöra uppgiften. Arbetsgruppen har utgått från att kyrkogårdsmyndigheterna i praktiken kommer att uppdra åt någon lämplig person att sköta medlingsförfarandet.

För att medling skall inledas krävs det enligt första stycket att någon av parterna vänder sig till kyrkogårdsmyndigheten med en begäran om medling. Det är sålunda inte meningen att myndigheten på eget initiativ skall ingripa i frågor som de efterlevande själva kan lösa. En annan sak är

naturligtvis att kyrkogårdsmyndigheterna, liksom för övrigt också begravningsentreprenörerna, måste känna ett ansvar för att lämna enskilda människor den information som kan krävas för att hjälpa dem tillrätta. När det i paragrafen talas om parterna avses därmed den krets av personer som anges i 1 § första stycket. Det är alltså den person som den avlidne har utsett att ordna begravningen eller någon av de anhöriga eller närstående som kan vända sig till kyrkogårdsmyndigheten med en begäran om medling. Någon egentlig prövning av att den som vänder sig till myndigheten är legitimerad att påkalla medling kan det knappast bli fråga om. Det förhållandet att han eller hon anser sig berörd av frågan måste i regel kunna godtas.

Twisteförfarandet kan endast användas för meningskiljaktigheter som avser sådana mera grundläggande frågor som särskilt anges i första stycket. Det gäller frågan om vem som skall ordna begravningen och frågor om kremering och gravsättning. I det sistnämnda hänseendet kan twistefrågan avse var gravsättningen skall ske och på vilket sätt som aska skall gravsättas. En tvist som gäller t. ex. begravningssceroniens utformning skall kyrkogårdsmyndigheten följaktligen inte ta befattning med. Det är en fråga som skall avgöras av den som ordnar begravningen och då i enlighet med föreskrifterna i 2 §. Den kan därför endast indirekt bli aktuell under ett medlingsförfarande.

Det har inte ansetts nödvändigt med några föreskrifter om hur medlingen skall gå till. I princip gäller föreskrifterna i förvaltningslagen (1986:223). Syftet med medlingen är naturligtvis att försöka ena parterna. Med ledning av de uppgifter som lämnas av sökanden och eventuellt av pastorsämbetet får kyrkogårdsmyndigheten därför samla parterna eller på annat sätt kontakta dem för att få del av deras inställning till saken. Myndigheten får sedan försöka finna en lösning som de kan godta. Som framgår av 7 § utgör en pågående tvist hinder för kremering och gravsättning. Det finns därför anledning att tro att parterna i regel skall vara beredda att frivilligt medverka vid medlingsförfarandet.

Som framgår av *paragrafens andra stycke* skall kyrkogårdsmyndigheten inte självständigt pröva och därmed avgöra tvisten. Skälen härför framgår av den allmänna motiveringen. Om parterna enas skall myndigheten fastställa deras överenskommelse. I annat fall skall frågan tillsammans med myndighetens yttrande i ärendet hänskjutas till länsstyrelsen för prövning. Genom att kyrkogårdsmyndigheten i yttrandet redogör för saken, parternas ståndpunkter och sin egen uppfattning bör ärendet när det kommer till länsstyrelsen ofta vara så berett att det med iakttagande av förvaltningslagens bestämmelser kan avgöras utan dröjsmål. Av 9 kap. 7 § framgår att länsstyrelsens beslut inte får överklagas.

I *paragrafens tredje stycke* finns en allmänt hållen regel till stöd för prövning av frågan om vem som skall ordna begravningen. Även om regeln riktar sig till länsstyrelserna kommer den naturligtvis indirekt att få en viss betydelse också när de efterlevande själva försöker att enas i frågan och när kyrkogårdsmyndigheterna medlar mellan dem. Av stycket följer att särskilt avseende skall fästas vid de personliga relationer som parterna rent

faktiskt har haft till den avlidne. Det innebär att den personliga samhörigheten med den avlidne kan komma att sättas före sådana mera formella kriterier som släktskap. Ofta sammanfaller emellertid olika anknytningspunkter till den avlidne. Avgörande är därför samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Det har av det skälet inte ansetts vara möjligt att genom lagstiftningen ge några närmare riktlinjer för prövningen än att peka på vikten av att de faktiska relationerna till den avlidne beaktas.

Kremering och gravsättning

4 § *Om stoftet efter en avliden skall kremeras, skall det ske i ett krematorium.*

Paragrafen motsvarar 23 § första stycket begravningskungörelsen. Föreskriften straffsanktioneras i 9 kap. 1 § lagförslaget.

5 § *Gravsättning av stoft eller aska får ske endast på en allmän eller enskild begravningsplats. Regeringen får dock meddela föreskrifter om att aska får strös ut på annan plats.*

Vid gravsättningen får inte förekomma något som strider mot förrättningens helgd och allvarliga innebörd.

Paragrafen motsvarar i huvudsak 2 och 5 §§ jordfästningslagen.

När det i paragrafens första stycke talas om gravsättning av stoft eller aska avses därmed hela det för gravsättning tillgängliga stoftet eller askan. Liksom i dag utgår sålunda lagstiftningen från att hela stoftet eller askan gravsätts samtidigt och på samma plats. Sådana önskemål, som i några fall har förekommit, att få dela en aska för gravsättning på olika platser kan följaktligen inte tillgodoses. Föreskrifter om att aska får strös ut på annan plats än begravningsplats föreslås bli intagna i begravningsförordningen (36–38 §§).

Föreskriften i paragrafens andra stycke avser endast gravsättningen och inte, som nu är fallet, även jordfästningen. Som har framgått av den allmänna motiveringen (4.1) är nämligen en begravningsceremoni av rent privat karaktär. Den bör därför inte kringgärdas av andra förhållningsregler än dem som i allmänhet gäller för enskilda högtidligheter.

Enligt vad som anges i 9 kap. 1 § föreslås det, att den som bryter mot föreskrifterna i paragrafens första stycke eller mot en föreskrift som har meddelats med stöd av det stycket skall kunna dömas till böter eller fängelse.

6 § *Gravsättning av stoft eller kremering får äga rum först sedan ett av pastorsämbetet utfärdat intyg för gravsättning eller kremering har lämnats till den som förvaltar begravningsplatsen eller, vid kremering, till krematoriemyndigheten.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om intyg eller tillstånd till gravsättning eller kremering. Regeringen får också meddela föreskrifter om att gravsättning eller

kremering i vissa fall får ske även utan sådant intyg som avses i första stycket.

Paragrafens första stycke ersätter delar av 18 § första stycket, 22 § första stycket och 23 § andra stycket begravningskungörelsen. Eftersom föreskrifterna avser åligganden för kyrkokommunerna och kommunerna har de förts över till lagförslaget. Andra stycket har inte sin motsvarighet i den nuvarande lagstiftningen.

Enligt *paragrafens första stycke* är det en nödvändig förutsättning för att gravsättning skall få ske att ett av pastorsämbetet utfärdat intyg för gravsättning har lämnats till den som förvaltar begravningsplatsen, dvs. till kyrkogårdsmyndigheten eller förvaltaren av en enskild begravningsplats. Detta är delvis en nyhet. För närvarande behöver nämligen ett sådant intyg företeas endast i det fall när gravsättningen skall ske på en annan begravningsplats än på den allmänna begravningsplatsen i den avlidnes kyrkobokföringsort eller där dödsfallet av annat skäl skall antecknas. I praktiken kräver dock många kyrkogårdsmyndigheter intyg även i övriga fall.

Det nu föreslagna ovillkorliga kravet på intyg för gravsättning syftar till att åstadkomma enhetlighet och därmed större säkerhet i kyrkogårdsmyndigheternas arbete. Det avser också att skapa klarhet i förvaltningsförfarandet genom att tydligare än nu dra upp gränserna mellan folkbokföringsmyndigheternas statliga förvaltninguppgifter och de myndighetsuppgifter som enligt begravningslagstiftningen ligger på kyrkokommunerna. Rutinerna för utfärdande av intyg för gravsättning bör kunna göras så enkla att något egentligt merarbete inte skall behöva uppkomma för dem som inte redan i dag brukar utfärda ett sådant intyg.

I fråga om intyg för kremering överensstämmer första stycket i huvudsak med vad som redan gäller. Det krävs alltså att intyg lämnas till krematoriemyndigheten för att kremering skall få ske.

Paragrafens andra stycke innehåller bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om intyg eller tillstånd till gravsättning eller kremering. Sådana föreskrifter föreslås bli intagna i 25, 26 och 28 §§ begravningsförordningen.

Enligt andra stycket får regeringen också meddela föreskrifter om att gravsättning eller kremering i vissa fall får ske även utan intyg för gravsättning eller kremering. Den situation som avses är gravsättning eller kremering av foster. Undantagsregeln föreslås bli intagen i 27 § begravningsförordningen.

7 § Gravsättning av stoft eller aska eller kremering får inte ske om det är känt att det föreligger tvist mellan den avlidnes efterlevande i frågor som rör gravsättningen eller kremeringen eller om det annars finns något hinder för åtgärden.

Paragrafen gäller hinder för gravsättning och har delvis sin motsvarighet i 22 § första stycket begravningskungörelsen.

Av paragrafen framgår att den som förvaltar en allmän eller enskild begravningsplats skall göra en bedömning av om gravsättning kan ske. Detsamma gäller för krematoriemyndigheten i fråga om kremeringen. Be-

dömningen skall grundas på vad som är känt för förvaltaren eller krematoriemyndigheten. Någon undersökningsplikt i egentlig mening följer således inte av paragrafen. Detta skulle vara mer eller mindre ogörligt i den dagliga verksamheten och är inte heller nödvändigt. Föreskriften skall ses som en möjlighet och skyldighet att reagera om det framkommer någon omständighet som kan anses utgöra hinder för åtgärden.

I paragrafen anges särskilt en sådan omständighet, nämligen att det föreligger tvist mellan den avlidnes efterlevande i frågor som rör gravsättningen eller kremeringen. Om det har kommit till förvaltarens eller krematoriemyndighetens kännedom att det pågår ett sådant skiljeförfarande som avses i 3 § får gravsättning eller kremering följaktligen inte ske med mindre åtgärden saknar betydelse för tvistefrågans lösning. Särskilda föreskrifter om underrättelse mellan de berörda organen föreslås bli intagna i begravningsförordningen (29 §). Den som förvaltar begravningsplatsen eller krematoriemyndigheten kan emellertid även genom någon av den avlidnes närstående eller på annat sätt få kännedom om att det föreligger en tvist som gäller gravsättningen eller kremeringen. I sådant fall bör hinder anses föreligga till dess de efterlevande har haft möjlighet att utnyttja den väg som 3 § anvisar för tvistens lösning.

Även andra omständigheter än tvistefrågor kan utgöra hinder för gravsättning och kremering. Som exempel kan nämnas att polisen, trots att ett sådant intyg som avses i 6 § har utfärdats, vill undersöka den döda kroppen. I överensstämmelse med gällande rätt har paragrafen därför fått en så allmän avfattning att den skall täcka olika omständigheter som kan anses utgöra hinder för åtgärden.

8 § *Gravsättning av stoft eller kremering skall ske snarast möjligt och senast två månader efter dödsfallet.*

Kyrkogårdsmyndigheten på den ort där den avlidne senast var kyrkobokförd får dock medge anstånd med gravsättningen eller kremeringen om det finns särskilda skäl till det.

Om gravsättningen eller kremeringen inte har skett inom föreskriven tid, skall myndigheten undersöka anledningen till dröjsmålet och, om det behövs, underrätta den kommun som anges i 1 § andra stycket.

För närvarande finns det ingen lagbestämmelse som anger inom vilken tid efter ett dödsfall som begravningen skall äga rum. I 24 § begravningskungörelsen finns visserligen en regel av den innebörden att pastorsämbetet, om det finner att gravsättning eller kremering inte har skett inom två månader från dödsfallet, skall utreda anledningen till dröjsmålet. Som har framhållits i den allmänna motiveringen (4.3) bör det emellertid direkt av lagen framgå, inom vilken tid som de efterlevande har att ordna gravsättningen eller kremeringen.

I paragrafens första stycke anges den nu ifrågavarande tidsfristen. Den har i anslutning till gällande rätt satts till två månader från dödsfallet.

Den angivna fristen är så tilltagen att tiden i de allra flesta fall skall vara tillräcklig för att ordna begravningen. I normalfallet äger gravsättningen av stoftet eller kremeringen rum inom några veckor efter dödsfallet. Det finns

dock olika situationer när det inte är möjligt att ordna begravningen inom den i första stycket angivna tiden. Genom föreskrifterna i *paragrafens andra stycke* har därför kyrkogårdsmyndigheten på den avlidnes senaste kyrkobokföringsort fått en möjlighet att medge anstånd med gravsättning-
en eller kremeringen. Förutsättningen för att anstånd skall kunna medges är att det finns särskilda skäl till det. Det kan finnas ett flertal olika skäl som gör ett anstånd befogat. Ett kan vara att det har inletts ett tvisteförfarande enligt 3 §. Andra särskilda skäl kan vara att nära anhöriga på grund av sjukdom är förhindrade att inom den angivna tiden ordna begravningen eller att den avlidne har donerat sin kropp till forskningsändamål. Det bör tilläggas att det är kyrkogårdsmyndigheten som skall pröva frågan om anstånd även i sådana fall när gravsättningen avses äga rum på en enskild begravningsplats.

I *paragrafens tredje stycke* finns föreskrifter om vilka åtgärder som skall vidtas om den tid som anges i första stycket eller som har bestämts med stöd av andra stycket inte respekteras.

Som redan har nämnts åligger det i dag pastorsämbetet att utreda anledningen till dröjsmål med gravsättning eller kremering. I den allmänna motiveringen (4.3) har redogjorts för de skäl som föranleder att denna utredningsskyldighet nu föreslås bli överförd till kyrkogårdsmyndigheten. För att kyrkogårdsmyndigheten skall kunna fullgöra de uppgifter som anges i stycket måste myndigheten i regel bli underrättad om dröjsmålet. I begravningsförordningen föreslås därför föreskrifter om att pastorsämbetet, som alltjämt svarar för bevakningen, skall underrätta kyrkogårdsmyndigheten om ett eventuellt dröjsmål (32 §).

9 § *Askan efter avliden som har kremerats här i landet skall gravsättas inom ett år från kremeringen. Den myndighet som förvarar askan får dock medge anstånd med gravsättningen om det finns särskilda skäl till det.*

I avvaktan på gravsättningen skall askan förvaras i ett krematorium. Om platsen för gravsättningen är bestämd, får askan i stället förvaras av kyrkogårdsmyndigheten på den ort där gravsättningen skall ske. Askan skall då förvaras i en kyrka eller i ett lämpligt utrymme på den allmänna begravningsplatsen. Askan skall alltid förvaras på ett betryggande och värdigt sätt.

Om askan inte har gravsatts inom den föreskrivna tiden, skall den myndighet som förvarar askan låta gravsätta den. Dessförinnan skall den som ordnar begravningen beredas tillfälle att själv ombesörja gravsättningen.

Paragrafen gäller förvaring och gravsättning av aska och innehåller föreskrifter som enligt 8 kap. 3 och 5 §§ regeringsformen skall meddelas genom lag. Dess innehåll har till stor del hämtats från 25 § 1 mom. första stycket, 26 § första stycket och 30 § begravningskungörelsen. I fråga om skälen för de nyheter som presenteras hänvisas till den allmänna motiveringen (4.4).

Paragrafen tar sikte på det normala fallet att någon har kremerats här i landet. När kremationen har ägt rum utomlands gäller bestämmelserna i 10 §.

I överensstämmelse med gällande rätt anges det i *paragrafens första stycke* att askan skall gravsättas inom ett år efter kremeringen. Samtidigt får emellertid den myndighet som förvarar askan, dvs. krematoriemyndigheten eller i vissa fall en kyrkogårdsmyndighet, möjlighet att medge anstånd med gravsättningen. Liksom i 8 § andra stycket krävs det särskilda skäl för att anstånd skall kunna medges. Genom den möjlighet till anstånd, som sålunda föreslås bli införd, kan man i någon mån undvika sådana ärenden om flyttning av gravsatt aska som har sin grund i att bosättningsorten för de närmast anhöriga inte har kunnat bestämmas när ettårsfristen löper ut.

Enligt *paragrafens andra stycke* blir det möjligt att i avvaktan på gravsättningen förvara askan på annan plats än i ett krematorium. Förvaringen får ske hos en kyrkogårdsmyndighet. Någon skyldighet för kyrkogårdsmyndigheterna att ta på sig ansvaret för en sådan förvaring föreskrivs inte.

Den alternativa förvaringen skall enligt andra stycket ske genom försorg av kyrkogårdsmyndigheten på den ort där gravsättningen skall ske, vilken i flertalet fall är densamma som den avlidnes hemort. Bestämmelsen bygger alltså på att platsen för gravsättningen är bestämd. Denna begränsning av förvaringsmöjligheterna har samband med att avlidens aska inte onödigtvis bör flyttas runt mellan olika förvaringsplatser. Om de efterlevande vill låta gravsätta askan på en annan ort än den dit den har förts för förvaring, får man utgå från att kyrkogårdsmyndigheterna, även utan uttryckliga föreskrifter härom, inte kommer att medverka till någon ytterligare flyttning av askan med mindre det är klarlagt att gravsättningen verkligen kommer att ske på den nya platsen. I andra stycket ges anvisning om i vilka utrymmen och på vilket sätt som kyrkogårdsmyndigheten skall låta förvara askan.

Till *paragrafens tredje stycke* har i huvudsak förts över de bestämmelser som i dag finns i 30 § begravningskungörelsen. När det i stycket talas om den föreskrivna tiden avses därmed den i första stycket angivna ettårsfristen eller den längre tid som har bestämts, då anstånd med gravsättningen har medgetts.

10 § *Aska som efter kremering har förts in i landet skall i avvaktan på gravsättningen överlämnas för förvaring i enlighet med föreskrifterna i 9 § andra stycket. Askan skall gravsättas inom ett år från det den fördes in i landet, om inte den myndighet som förvarar askan medger anstånd med gravsättningen av särskilda skäl. Om askan inte har gravsatts inom den föreskrivna tiden, gäller föreskrifterna i 9 § tredje stycket.*

Paragrafen gäller det fall att en aska efter kremering utomlands har förts in i landet. Den har sin motsvarighet i 28 § andra stycket begravningskungörelsen.

I paragrafen har det uttryckligen angetts att en aska som har förts in i landet skall överlämnas för förvaring enligt föreskrifterna i 9 § andra stycket. Skyldigheten åvilar den som svarar för införandet av askan. Om den inte fullgörs kan enligt 9 kap. 4 § vite sättas ut.

Även föreskrifterna i övrigt i paragrafen knyter an till vad som föreslås gälla enligt 9 §. Den ettårsfrist som där anges skall enligt den nu förevaran-

de paragrafen räknas från det askan fördes in i landet. Enligt de regler som kan gälla i andra länder är det nämligen möjligt att avsevärd tid har förflutit från kremeringen och till dess askan förs in i vårt land.

7 kap. Gravrätt

Allmänna bestämmelser

1 § *Gravrätt får utövas endast av den som i gravboken eller gravregistret är antecknad som innehavare av gravrätten. När gravrättsinnehavaren har avlidit, får dock den som ordnar begravningen utöva de befogenheter som har samband med gravsättningen av den avlidne.*

Paragrafen är ny och anger vem som får utöva gravrätten.

Som har framgått i den allmänna motiveringen (5.2.1 och 5.3.1) är det ingen ovanlig situation att det saknas aktuella noteringar om vem som är innehavare av en viss gravrätt. Till stor del hänger detta samman med att enskilda ofta underlåter att anmäla förändringar i gravrättsinnehavet till kyrkogårdsmyndigheten. Med den nu föreslagna ordningen ställs krav på allmänheten att underrätta förvaltningarna eftersom en anteckning om innehavet i gravboken eller gravregistret blir en förutsättning för att gravrätten över huvud taget skall få utövas. Paragrafen skall ses i samband med vissa följande paragrafer om bl. a. skyldighet för dödsboet efter en avliden gravrättsinnehavare att anmäla vem som skall överta gravrätten (12 §).

Paragrafens syfte är således att bringa ordning i gravböckerna och gravregistren samtidigt som det klaras ut att det vilar på den enskilde att ta initiativ till anteckning av förändringar i fråga om innehavet av gravrätten. Föreskrifter om skyldighet för kyrkogårdsmyndigheterna att i gravboken eller gravregistret låta anteckna gravrättsinnehavaren föreslås bli intagna i begravningsförordningen (10 §). I princip skall det sålunda alltid kunna utläsas vem som är innehavaren av en gravrätt och som därmed har de rättigheter och skyldigheter som följer med gravrätten.

Eftersom gravrätten får utövas endast av den som är antecknad som gravrättsinnehavare, har paragrafen kompletterats med en regel som tar sikte på den situation som uppkommer när gravrättsinnehavaren har avlidit. Innan de efterlevande har bestämt vem av dem som skall överta gravrätten och således antecknas som ny innehavare, hinner det normalt förflyta en viss tid. Det ligger emellertid i sakens natur att vissa av de befogenheter som inryms i gravrätten måste få utövas tämligen omgående om gravrättsinnehavaren själv skall kunna gravsättas inom gravplatsen. I paragrafen föreskrivs därför att den som ordnar begravningen av en avliden gravrättsinnehavare får utöva de befogenheter som har samband med gravsättningen av den avlidne. Befogenheterna omfattar sådana åtgärder som är direkt föranledda av att den avlidne gravrättsinnehavaren skall gravsättas inom gravplatsen. Den som ordnar begravningen har således alltid rätt att begära gravöppning och att överklaga en kyrkogårdsmyndighets beslut i en sådan fråga. Däremot är det mera tveksamt om den som ordnar begravningen också skall ha rätt att ordna med utformningen av gravvården eller annan utsmyckning på gravplatsen. Om det genom skrift-

ligt förordnande eller på annat sätt är klarlagt att den avlidne har avsett att den som ordnar begravningen också skall ordna med gravvård och andra därmed sammanhängande frågor, bör den avlidnes vilja respekteras och den som ordnar begravningen följaktligen anses ha befogenhet att vidta åtgärderna. Detsamma gäller om gravrätten inte kommer att övergå till ny innehavare (jfr 15 §). I annat fall bör däremot åtgärderna anstå till dess frågan om gravrättsinnehavet är löst. Den som ordnar begravningen bör nämligen inte få föregripa den rätt att bestämma om gravplatsen som tillkommer den nye innehavaren av gravrätten.

2 § Gravrättsinnehavaren har rätt att bestämma vilka som skall gravsättas inom gravplatsen, att förse gravplatsen med gravvård eller annan gravanordning och att i övrigt råda över gravplatsen, om inte annat följer av bestämmelserna i denna lag.

Gravrättsinnehavaren är skyldig att hålla gravplatsen i ordnat och värdigt skick.

I paragrafen anges vilka rättigheter och skyldigheter som är förenade med gravrätten. Föreskrifterna är hämtade från 9 § första stycket, 10 § första stycket och 12 § första stycket gravrättslagen.

I paragrafens första stycke anges gravrättsinnehavarens rättigheter. Till de rättigheter som redan finns särskilt angivna i gravrättslagen har lagts en allmän rätt för gravrättsinnehavaren att råda över gravplatsen. Avsikten med tillägget är att klarare ge uttryck åt att det är gravrättsinnehavaren som inom lagstiftningens ram har att bestämma om gravplatsens utformning och utsmyckning. I regel torde man kunna utgå från att plantering av växter eller annan liknande åtgärd på en gravplats sker i gravrättsinnehavarens intresse. Om emellertid en kyrkogårdsmyndighet på uppdrag av någon annan än gravrättsinnehavaren ombesörjer plantering av växter på gravplatsen kan uppdraget fullgöras endast så länge som gravrättsinnehavaren inte motsätter sig åtgärden.

Gravrättsinnehavarens rättigheter begränsas av olika föreskrifter i lagförslaget. Sådana begränsande föreskrifter finns i 3, 4 och 16–22 §§.

I paragrafens andra stycke har tagits in den nuvarande föreskriften om skyldighet för gravrättsinnehavaren att hålla gravplatsen i ordnat och värdigt skick. Om gravrättsinnehavaren inte fullgör skyldigheten kan gravrätten liksom i dag förklaras förverkad (27 §).

3 § Gravrätten får inte överlåtas utan upplåtarens samtycke. Den får återlämnas till upplåtaren.

Gravrätten får inte överlåtas eller återlämnas mot betalning. Den får inte heller pantsättas eller utmätas.

Paragrafen motsvarar delar av 8 § andra stycket och 13 § gravrättslagen.

Genom paragrafen kommer gravrättens särskilda karaktär till uttryck. Den får inte fritt överlåtas och inte heller pantsättas eller utmätas. Härigenom saknar gravrätten de drag som är utmärkande för rättigheter av förmögenhetsrättslig natur.

Enligt gravrättslagen betraktas ett återlämnande av gravrätten till upplå-

taren som en överlåtelse. Från systematisk synpunkt har det ansetts oegentligt att tala om en överlåtelse i detta fall. I lagförslaget behandlas därför frågan om återlämnande av gravrätten som en särskild, från överlåtelsen fristående fråga.

Enligt *paragrafens första stycke* har gravrättsinnehavaren alltid rätt att återlämna gravrätten till upplåtaren. Han behöver således inte avvakta upplåtelsetidens utgång för att frigöra sig från de förpliktelser som är förenade med gravrätten. När gravrätten återlämnas utslocknar gravrätten (26 §). Det är följaktligen kyrkogårdsmyndigheten som därefter bestämmer hur gravplatsen skall användas. Av 2 kap. 5, 8 och 9 §§ och 7 kap. 30 § andra stycket följer att det finns vissa begränsningar vad gäller återanvändning av gravplatsen. Att inbetalad skötselavgift som regel inte behöver återbetalas framgår av 25 §.

För överlåtelse av gravrätt krävs upplåtarens samtycke. De närmare förutsättningarna för överlåtelser anges i 10 §.

Till *paragrafens andra stycke* har förts en ny föreskrift om att gravrätten inte får överlåtas eller återlämnas mot betalning. Ett sådant förbud har ansetts ligga i linje med gravrättens särskilda karaktär i övrigt. Av föreskriften följer att kyrkogårdsmyndigheterna inte skall medge en överlåtelse, om det framkommer att vederlag skall utgå för överlåtelsen. Andra stycket innehåller i övrigt det nuvarande förbudet mot pantsättning eller utmätning.

4 § *Upplåtaren får göra ändringar på en gravplats endast om gravrättsinnehavaren medger det. En ändring som är nödvändig för att tillgodose kraven på miljöskydd, hälsoskydd och arbetarskydd får dock genomföras även om gravrättsinnehavaren motsätter sig ändringen.*

Till förekommande av skada har upplåtaren rätt att genast vidta nödvändiga åtgärder på gravplatsen. Gravrättsinnehavaren skall snarast därefter underrättas om åtgärderna.

I dag saknas det uttryckliga regler om vilken rätt kyrkogårdsmyndigheterna har att vidta ändringar på en gravplats som har upplåtits med gravrätt. I de rättstvister som har förekommit har domstolarna genom en vidsträckt tolkning av reglerna i 12 § gravrättslagen om kyrkogårdsmyndigheternas föreskriftsrätt i fråga om anordningar på en gravplats sökt att finna lämpliga lösningar i enskilda fall. Kyrkogårdsmyndigheten har också sökt att avhjälpa bristen på uttryckliga lagregler genom att i avtal om gravskötsel tillägga sig rätt att vidta ändringar på de gravplatser som de sköter.

Den nu förevarande paragrafen innehåller regler om rätt för den som har upplåtit en gravplats med gravrätt att göra ändringar på gravplatsen. I fråga om skälen för de nya reglerna hänvisas till den allmänna motiveringen (5.5).

Av *paragrafens första stycke* framgår, att gravrättsinnehavarens medgivande krävs för att upplåtaren skall få göra ändringar på gravplatsen. Från denna huvudregel görs det sedan betydelsefulla undantag. Om ändringen är nödvändig för att tillgodose kraven på miljöskydd, hälsoskydd och

arbetarskydd får den genomföras även om gravrättsinnehavaren motsätter sig ändringen. Härigenom får kyrkogårdsmyndigheterna möjligheter att genomföra sådana ändringar som är påkallade av bestämmelser i annan lagstiftning. Som framgår av textens avfattning skall ändringen vara nödvändig för att tillgodose de angivna kraven. Det räcker således inte med att ändringen främjar det skyddade intresset. Den får inte heller gå längre än som är nödvändigt. I sådana fall måste gravrättsinnehavaren enligt huvudregeln medge att ändringen företas.

Reglerna i första stycket bygger på att kyrkogårdsförvaltningarna tar kontakt med gravrättsinnehavarna i anledning av tilltänkta ändringar på gravplatserna. Genom de nya regler som samtidigt föreslås i fråga om upplåtelse och övergång av gravrätt (5, 12 och 13 §§) och om förenklad delgivning (8 kap. 2 §) bör denna skyldighet inte bli särskilt betungande.

Genom *paragrafens andra stycke* ges kyrkogårdsmyndigheterna en längre gående rätt till ingripande när det krävs för att förhindra skada. Det kan gälla sådana situationer som att en gravsten håller på att välta och kan vålla skada på gravplatsen eller angränsande gravplatser eller att någon gravanordning utgör en fara för de kyrkogårdsanställda eller allmänheten. I sådana fall får myndigheten genast och utan gravrättsinnehavarens hörande vidta de åtgärder som är nödvändiga för att förhindra skadan. I den i andra stycket använda formuleringen "till förekommande av skada" ligger, att åtgärden skall vara så brådslande att gravrättsinnehavarens yttrande inte lämpligen kan avvaktas. Rätten till åtgärder är begränsad till vad som är nödvändigt för att en skada skall kunna undvikas. Som framgår av texten skall gravrättsinnehavaren snarast underrättas om vilka åtgärder som har vidtagits.

Upplåtelse av gravrätt

5 § *Gravrätt får inte upplåtas till flera personer. Den får upplåtas till en juridisk person endast om det finns särskilda skäl till det.*

Av 1 kap. 4 § lagförslaget framgår att gravrätt uppkommer när en bestämd gravplats på en allmän begravningsplats upplåts för gravsättning. I den nu förevarande paragrafen ges vissa grundläggande regler om upplåtelsen.

Enligt 8 § första stycket gravrättslagen skall som gravrättsinnehavare anses den, till vilken gravrätten har upplåtits. Även om uttryckssättet kan sägas antyda att upplåtelsen förutsätts ske till en enda person, finns det i lagstiftningen inte något förbud mot att upplåta en gravrätt till flera personer. Förutom till flera fysiska personer kan den också upplåtas till en juridisk person, t. ex. ett dödsbo. I praktiken förekommer det att gravrätt upplåts på detta sätt, något som kan medföra problem. Kyrkogårdsmyndigheternas administration blir onödigt tungrodd om det finns flera gravrättsinnehavare till en och samma gravplats eller flera personer som har del i gravrätten. Det finns dessutom en risk för konflikter om flera personer skall utöva gravrätten tillsammans. Särskilt besvärligt blir det om någon av gravrättsinnehavarna eller dödsbodelägarna avlider och dennes arvingar

träder i hans eller hennes ställe. Som framgår av den allmänna motiveringen (5.2.1 och 5.2.2) är det i stort sett av dessa skäl som arbetsgruppen nu föreslår nya regler om upplåtelse av gravrätt. Reglerna har samband med de förslag som arbetsgruppen lägger fram när det gäller övergång av gravrätt (11–13 §§).

Enligt paragrafen får gravrätt inte upplåtas till flera personer. Även om det är meningen att flera skall vila inom gravplatsen måste gravrätten sålunda upplåtas till en av dem. Det blir han eller hon som i egenskap av rättsinnehavare skall antecknas i gravboken eller gravregistret och därmed får utöva gravrätten (jfr 1 §). Den eller de andra som skall beredas plats inom gravplatsen får i förekommande fall träffa överenskommelse med gravrättsinnehavaren om detta. Ett sådant avtal av privaträttslig karaktär föreslås i vissa fall kunna komma under kyrkogårdsmyndighetens prövning. Så är fallet när det gäller gravsättning inom gravplatsen (16 och 17 §§). I begravningsförordningen (13 § andra stycket) föreslås bli intagen en föreskrift om att begränsningar i gravrättsinnehavarens rätt att bestämma om gravsättning inom gravplatsen bör antecknas i gravbrevet.

Genom paragrafen begränsas också möjligheterna att upplåta gravrätt till juridiska personer. Det krävs särskilda skäl för att gravrätt skall få upplåtas till en juridisk person. Sådana särskilda skäl kan vara att medlemmarna i en ideell förening, t.ex. ett religiöst samfund, personligen står varandra så nära att det framstår som motiverat att de får vila inom samma gravplats. Regeln är avsedd att tillämpas restriktivt. Den hindrar att upplåtelser i framtiden sker till dödsbon med de konsekvenser som nyss har berörts. Upplåtelse av gravrätt kan inte heller ske till allmänna arvsfonden.

6 § Upplåtelse av gravrätt sker för viss tid, minst femton och högst femtio år. Om någon upplåtelse tid inte har bestämts, anses upplåtelsen ha skett för tjugofem år.

Paragrafen motsvarar 7 § första stycket gravrättslagen. En skillnad är dock att upplåtelse av gravrätt för alltid inte längre blir möjlig. När den bestämda upplåtelse tiden går ut får gravrättsinnehavaren i stället begära ny upplåtelse enligt reglerna i 9 §. Ändringen innebär en anpassning till vad som redan tillämpas på de flesta håll. De närmare övervägandena bakom ändringen framgår av den allmänna motiveringen (5.2.3).

7 § Om avgift skall betalas för gravrätten, skall det ske vid upplåtelsen.

Paragrafen har sin motsvarighet i 6 § tredje stycket gravrättslagen. Den utgår från att huvudmännen för de allmänna begravningsplatserna liksom hittills själva bestämmer om avgift skall utgå för gravrätten. I de fall när avgift i dag tas ut, betalas regelmässigt hela avgiften vid upplåtelsen. Det finns därför inte skäl att behålla den nuvarande möjligheten till överenskommelse om betalning i annan ordning. Paragrafen har utformats i enlighet härmed.

8 § Till bevis om upplåtelse av gravrätt skall upplåtaren utfärda ett gravbrev. Närmare föreskrifter om gravbrev meddelas av regeringen.

Paragrafen har sin motsvarighet i 6 § andra stycket gravrättslagen. Där föreskrivs det att ett gravbrev skall utfärdas till bevis om upplåtelse av gravrätt om det inte av särskilda skäl kan underlåtas. Enligt förarbetena till lagen tar undantaget sikte på den situationen då en avliden saknar anhöriga eller då upplåtelse sker för gravsättning av en helt okänd person. Gravbrevet skulle i dessa fall inte fylla någon praktisk funktion (prop. 1963:141 s. 45). Som utvecklas närmare i anslutning till 8 kap. 1 § uppkommer enligt förslaget inte någon gravrätt i de nu nämnda fallen. I stället skall gravplatsen vara förbehållen den avlidne. Till följd härav har undantagsbestämmelsen om att gravbrev i vissa fall inte behöver utfärdas inte förts över till paragrafen.

Föreskrifter om vad ett gravbrev skall innehålla föreslås bli intagna i 13 § begravningsförordningen. Det kan tilläggas att gravbrevets rättsliga natur inte ändras genom den nya lagstiftningen. Liksom hittills är gravbrevet således endast ett bevis om gravrättsupplåtelsen, inte en bärare av rättigheten som sådan.

9 § När upplåtelse tiden för gravrätten går ut har gravrättsinnehavaren rätt till en ny upplåtelse om gravplatsen är väl vårdad och upplåtelsen inte medför något synnerligt men för begravningsplatsens ändamålsenliga ordnande och skötsel. Detta gäller endast om gravrättsinnehavaren dessförinnan har anmält att han vill få upplåtelsen förnyad.

I god tid innan upplåtelse tiden går ut skall upplåtaren underrätta gravrättsinnehavaren om förutsättningarna för en ny upplåtelse.

Till paragrafens första stycke har förts över föreskrifterna i 7 § andra stycket gravrättslagen. Föreskriften i andra stycket är ny.

I paragrafens första stycke anges förutsättningarna för att gravrättsinnehavaren skall ha rätt till ny upplåtelse när tiden för upplåtelsen av gravrätten går ut. Om upplåtelsen förnyas uppkommer det ett nytt rättsförhållande mellan parterna i stället för det som upphör. Härav följer att de i det föregående behandlade reglerna om upplåtelse av gravrätt skall tillämpas. Sålunda skall t. ex. ett nytt gravbrev utfärdas. Kyrkogårdsmyndigheten har också möjlighet att ta ut avgift för den nya gravrätten och i övrigt ange de villkor som skall gälla för upplåtelsen. Med de tidsintervaller som tillämpas för gravrättsupplåtelse kan följaktligen upplåtelsevillkoren anpassas till sådana ändrade förhållanden som har inträtt sedan gravrätterna ursprungligen uppläts. Av 18 § följer att möjligheten att inskränka gravrättsinnehavarens bestämmanderätt över gravplatsen är begränsad till vad som är nödvändigt för att tillgodose en god gravkultur.

Av det anförda följer att föreskrifterna i första stycket inte tar sikte på det fall att endast tiden för den tidigare upplåtelsen förlängs. En sådan förlängning av den ursprungliga upplåtelsen, som ibland sker i samband med en ny gravsättning inom gravplatsen, kan naturligtvis ändå ske om parterna kommer överens om det och den totala upplåtelse tiden inte sträcker sig utöver vad som är medgivet enligt 6 §. Likaså kan parterna komma överens om att en gravrättsupplåtelse skall upphöra i förtid och samtidigt ersättas av en ny upplåtelse. Den nu förevarande paragrafen

gäller nämligen endast gravrättsinnehavarens rätt att vid upplåtelsetidens utgång få till stånd en ny upplåtelse. Denna rätt är naturligtvis inte begränsad till endast ett tillfälle. Varje gång som tiden för gravrätten löper ut finns sålunda möjlighet för gravrättsinnehavaren att få en ny upplåtelse om förutsättningarna för det i övrigt är uppfyllda.

Om gravrättsinnehavaren har underlåtit att i rätt tid anmäla sitt önskemål att få upplåtelsen förnyad, kan kyrkogårdsmyndigheten ändå medge en ny upplåtelse. Som påpekades i förarbetena till den nuvarande bestämmelsen i gravrättslagen (prop. 1963:141 s. 51) är det angeläget att myndigheterna inte tillämpar bestämmelsen på ett sätt som kan framstå som obilligt mot den enskilde.

Det i *paragrafens andra stycke* angivna förfarandet med en underrättelse till gravrättsinnehavaren om förutsättningarna för en ny upplåtelse tillämpas redan i dag på många håll som ett led i kyrkogårdsmyndigheternas service gentemot allmänheten. Eftersom ett av villkoren för förnyad upplåtelse är att gravrättsinnehavaren anmäler sitt intresse därför, är det rimligt att denna tillämpning lagfästs så att enskilda inte av förbiseende går miste om sin rätt. Underrättelsen skall avse förutsättningarna för ny upplåtelse. Däri ligger såväl den nyssnämnda formella förutsättningen som i vad mån gravrättsinnehavaren rent faktiskt kan påräkna en ny upplåtelse. Underrättelsen skall ses som en serviceåtgärd. Något egentligt beslut i upplåtelsefrågan bör inte meddelas förrän gravrättsinnehavaren har begärt en ny upplåtelse. Med hänsyn till de åtgärder som föreslås för att underlätta kontakterna med gravrättsinnehavarna (1, 5 och 12 §§) och för att förenkla delgivningsförfarandet (8 kap. 2 §) bör underrättelseskyldigheten knappast medföra något mera påtagligt merarbete för de kyrkogårdsmyndigheter som inte redan tillämpar systemet. En bevakning av när upplåtelsetiderna löper ut måste nämligen ändå ske kontinuerligt.

Övergång av gravrätt

10 § *Upplåtaren skall pröva fråga om överlåtelse av gravrätt.*

Medgivande till en överlåtelse får inte lämnas om gravrätten skall övergå till flera personer eller till någon annan än en närstående till överlåtaren eller någon som genom släktskap eller på annat sätt har nära anknytning till dem som är gravsatta inom gravplatsen.

I paragrafen ges föreskrifter om överlåtelse av gravrätt. Motsvarande bestämmelser finns i dag i 8 § andra stycket gravrättslagen. Regler om övergång av gravrätten vid gravrättsinnehavarens död föreslås bli intagna i de följande paragraferna.

Enligt 3 § får en gravrätt inte överlätas utan upplåtarens samtycke. I den nu förevarande *paragrafens första stycke* finns angiven den mot denna föreskrift svarande skyldigheten för upplåtaren att pröva frågor om överlåtelse av gravrätt. Skyldigheten bygger på att gravrättsinnehavaren vänder sig till upplåtaren med en begäran om överlåtelse. Av 1 § följer att en sådan begäran får göras endast av den som i gravboken eller gravregistret är antecknad som innehavare av gravrätten.

Paragrafens andra stycke begränsar upplåtarens möjligheter att medge en överlåtelse. I anslutning till gällande rätt föreskrivs det att överlåtelsen måste ske till någon närstående till överlåtaren för att den skall kunna medges. I förslaget har emellertid möjligheterna till överlåtelse av gravrätt vidgats något. Upplåtaren får medge överlåtelse också till den som genom släktskap eller på annat sätt har nära anknytning till någon eller några av dem som är gravsatta inom gravplatsen. Om förvärvaren i något fall inte kan anses som närstående till överlåtaren, kan alltså samhörigheten med tidigare gravsatta personer i stället beaktas.

Som en följd av de begränsningar som föreslås gälla vid upplåtelse av gravrätt (5 §) införs det i andra stycket ett förbud mot att medge överlåtelse av gravrätt till flera personer. Av 3 § andra stycket följer att medgivande inte skall lämnas till en överlåtelse för vilken det skall utgå betalning.

11 § *När gravrättsinnehavaren avlider övergår gravrätten enligt vad som har bestämts vid upplåtelsen eller genom ett senare skriftligt förordnande. Detta gäller dock inte om gravrätten därmed skulle övergå till flera eller till en juridisk person.*

I andra fall bestämmer den avlidnes make och arvingar vem av dem som skall överta gravrätten.

Paragrafen innehåller de grundläggande reglerna om övergång av gravrätten vid gravrättsinnehavarens död. Den har sin motsvarighet i 8 § första stycket gravrättslagen.

Enligt gällande rätt övergår gravrätten vid rättsinnehavarens död i enlighet med vad som kan ha blivit förordnat vid upplåtelsen eller genom ett senare skriftligt förordnande. Om det inte finns något förordnande, övergår gravrätten till den avlidnes efterlevande make och arvingar eller till den av dem som dessa anmäler såsom gravrättsinnehavare.

Den huvudsakliga nyheten i paragrafen är att gravrätten inte längre skall kunna övergå till den efterlevande maken och arvingarna gemensamt. Den skall alltid tilläggas en av dem. Skälen för denna ändring har angetts i den allmänna motiveringen (5.3.3). Frågan har också berörts i kommentaren till 5 §.

Till *paragrafens första stycke* har förts över de nyssnämnda reglerna om att gravrätten i första hand övergår i enlighet med vad som har bestämts vid upplåtelsen eller genom ett senare skriftligt förordnande. I konsekvens med den i 5 § intagna föreskriften om att gravrätt inte får upplåtas till flera personer har det i stycket tagits in en bestämmelse om att gravrätten inte efter förordnande av rättsinnehavaren kan övergå till flera personer. Ett sådant förordnande blir i princip utan verkan. Det kan dock få betydelse vid tillämpning av 13 och 14 §§.

Gravrätten kan enligt första stycket inte övergå till en juridisk person, även om gravrättsinnehavaren har förordnat om det. De skäl som någon gång kan åberopas för upplåtelse av gravrätt till en juridisk person (jfr 5 §) kan nämligen inte anses föreligga när det gäller övergång av en redan befintlig gravrätt. Ett förordnande om övergång av gravrätten till en bestå-

ende juridisk person skulle dessutom kunna medföra att reglerna om förnyad upplåtelse av gravrätt (9 § första stycket) kom att utnyttjas på ett sätt som inte är avsett. Det bör i sammanhanget påpekas, att den nu aktuella föreskriften endast gäller övergång av själva gravrätten. Den påverkar inte den del av ett testamentariskt förordnande varigenom en juridisk person får skyldighet att ekonomiskt bidra till gravplatsens underhåll.

Om det inte finns något förordnande om till vem gravrätten skall övergå eller om ett förordnande inte kan fullföljas, övergår gravrätten enligt *paragrafens andra stycke* till den efterlevande maken eller någon av arvingarna i enlighet med vad de inbördes kommer överens om. Till skillnad från vad som gäller enligt 8 § första stycket gravrättslagen, skall gravrätten alltså alltid tilläggas en av dem som tillhör den angivna personkretsen. Någon möjlighet för efterlevande maken och arvingarna att bestämma att gravrätten skall tilläggas någon annan finns inte. Upplåtaren kan däremot bestämma om det enligt 13 eller 14 §.

Det kan ibland tänkas underlätta en överenskommelse om vem av efterlevande maken och arvingarna som skall överta gravrätten om överenskommelsen samtidigt ger någon eller några av de andra rätt att få vila inom gravplatsen. Som framgår av den allmänna motiveringen (5.3.3) har det inte ansetts lämpligt att genom lagstiftning direkt gripa in i sådana privata uppgörelser och tillskapa ett helt system av regler för dem. Genom föreskrifterna i 16 och 17 §§ ger lagförslaget emellertid ett visst stöd åt dem som genom privata överenskommelser har förbehållits rätt till gravsättning inom gravplatsen. I begravningsförordningen (13 § andra stycket) föreslås dessutom bli intagen en föreskrift om att det i gravbrevet bör antecknas om det finns begränsningar i gravrättsinnehavarens rätt att bestämma om gravsättning inom gravplatsen.

Om efterlevande maken och arvingarna inte kan enas om vem som skall överta gravrätten kan dödsboet inte fullgöra den anmälningsskyldighet som anges i 12 §. Som framgår av 13 § skall upplåtaren då bestämma vem gravrätten skall övergå till. I de fall när det inte finns någon inom den angivna personkretsen, som vill överta gravrätten, träder de två följande paragraferna i tillämpning.

12 § *Det åligger den avlidne gravrättsinnehavarens dödsbo att till upplåtaren anmäla till vem gravrätten har övergått.*

Paragrafen är ny och ålägger dödsboet efter en avliden gravrättsinnehavare att till upplåtaren anmäla till vem gravrätten enligt 11 § har övergått. Skyldigheten omfattar alla gravrätter till vilka den avlidne var rättsinnehavare. Under dödsboutsredningen får det därför undersökas vilka gravrätter som den avlidne kan ha innehaft. Det finns anledning att tro att begravningsentreprenörerna, kyrkogårdsförvaltningarna och de som biträder med bouppteckning efter avlidna kommer att uppmärksamma dödsbodelägarna på detta. I begravningsförordningen föreslås bli intagen en föreskrift om att gravbrevet skall innehålla upplysning om anmälningsskyldigheten (13 § tredje stycket).

13 § Om dödsboet inte inom sex månader efter dödsfallet har anmält ny gravrättsinnehavare, skall upplåtaren förelägga dödsboet att inom viss tid ange vem som är ny gravrättsinnehavare. Om föreläggandet inte följs, beslutar upplåtaren till vem gravrätten skall övergå.

Om det inte av 11 § första stycket följer till vem gravrätten skall övergå, skall företrädare som regel ges åt efterlevande make och i övrigt åt den som är närmast till arv enligt reglerna om arvsrätt. Därvid skall dock beaktas att barn har företrädare framför barnbarn, föräldrar före syskon och syskon före syskonbarn. Gravrätten får inte överföras till någon som inte är villig att överta den.

Paragrafen kompletterar de två föregående paragraferna genom att den gör det möjligt för upplåtaren att under vissa förhållanden bestämma till vem gravrätten skall övergå.

I paragrafens första stycke anges förutsättningarna för att upplåtaren skall få besluta om övergången. Den första förutsättningen är att dödsboet underlåter att anmäla ny gravrättsinnehavare. Detta kan bero på förbi-seende, att det inte finns någon efterlevande make eller några arvingar, att de inte kan enas eller att det inte är någon av dem som vill överta gravrätten. Den tid om sex månader från dödsfallet, som enligt första stycket står till dödsboets förfogande för anmälan, har bestämts så att dödsboet skall få skäligt rådrum samtidigt som det inte skall förflyta så lång tid från dödsfallet att det uppstår svårigheter för upplåtaren att få kontakt med dödsbodelägarna. För att upplåtaren skall få besluta om övergång av gravrätten krävs det vidare att dödsboet underlåter att följa upplåtarens föreläggande om att ange vem som är ny gravrättsinnehavare. I föreläggandet skall anges viss tid för anmälningsskyldigheten. Genom denna regel blir det möjligt att ge dödsboet den ytterligare tid som kan krävas för att en anmälan skall kunna göras.

Paragrafens andra stycke innehåller turordningsregler som grund för upplåtarens beslut om övergång av gravrätten. Det sakliga innehållet är till stor del hämtat från 9 § första stycket gravrättslagen, som ger regler om företrädare till gravsättning inom gravplatsen i de fall när upplåtaren enligt gällande rätt har att besluta om det.

Av andra stycket följer att gravrätten aldrig får tilläggas den som inte vill överta den. Någon i författning fastlagd skyldighet för enskilda att överta en gravrätt finns nämligen inte. Turordningen är utformad så att gravrätten i första hand förutsätts bli tillagd den som den avlidne gravrättsinnehavaren har bestämt i enlighet med 11 § första stycket. Därefter skall företrädare som regel ges åt efterlevande make och i övrigt åt arvingarna i den ordning som framgår av texten. Någon absolut skyldighet att följa den angivna turordningen finns inte. Upplåtaren har sålunda frihet att i det enskilda fallet fästa avseende vid särskilda omständigheter som gör det befogat med avvikelser, såsom t. ex. de anhörigas relationer till den avlidne gravrättsinnehavaren eller hans uttalade önskemål.

14 § Om gravrätten inte övergår till någon ny innehavare enligt 11 eller 13 §§, får upplåtaren på begäran förordna att den skall övergå till någon

närstående till den avlidne eller till någon annan som enligt 10 § andra stycket hade kunnat överta den.

Paragrafen är subsidiär i förhållande till 11 och 13 §§ och ger upplåtaren rätt att förordna om övergång av gravrätten till någon närstående till den avlidne rättsinnehavaren eller till dem som är gravsatta inom gravplatsen. Den motsvarar delvis 8 § andra stycket gravrättslagen.

15 § *Om det inte finns någon som gravrätten kan övergå till, skall den anses återlämnad till upplåtaren med skyldighet för denne att bibehålla gravplatsen till förmån för den som senast har gravsatts där under minst femton år från gravsättningen. Gravvård eller annan gravanordning behöver dock ej bibehållas om inte kostnaderna för skötsel av gravplatsen betalas.*

Paragrafen är ny. Den reglerar det förhållandet att det inte finns någon till vilken den avlidne gravrättsinnehavarens rätt kan övergå. Situationen är jämförbar med den som uppkommer när en person avlider utan att efterlämna någon till vilken en ny gravrätt kan upplåtas (jfr 8 kap. 1 §). I båda fallen saknas det ett rättssubjekt som kan vara bärare av gravrätten. Den nu aktuella situationen, som i praktiken brukar betecknas som en tyst eller vilande gravrätt, uppmärksammades under förarbetena till gravrättslagen. Det ansågs då att någon särskild reglering av den inte behövdes (prop. 1963:141 s. 54). Som har nämnts i den allmänna motiveringen (5.2.1) bör lagstiftningen nu tillföras bestämmelser i ämnet.

Av paragrafen framgår att gravrätten skall anses återlämnad till upplåtaren om det inte finns någon till vilken den kan övergå. Gravrätten upphör därmed (26 §). Det innebär i princip att upplåtaren får möjlighet att under iakttagande av bestämmelserna i lagförslaget avgöra om gravanordningarna skall bortföras och gravplatsen återanvändas (jfr kommentaren till 3 §). Denna sistnämnda konsekvens av gravrättens upphörande får anses stötande i de fall när gravsättning helt nyligen har ägt rum inom gravplatsen. I paragrafen förenas därför regeln om att gravrätten skall anses återlämnad med en regel om skyldighet för upplåtaren att bibehålla gravplatsen under en viss minsta tid från den senaste gravsättningen. Tiden har bestämts till 15 år, vilket svarar mot den minsta tid som enligt 6 § föreslås gälla för upplåtelse av gravrätt.

En fredningstid om 15 år tillämpas redan på många håll, även i de fall när en gravrätt på vanligt sätt återlämnas eller när den förverkas. Detta har delvis sin grund i föreskrifterna i 7 § första stycket begravningskungörelsen. Genom den i paragrafen angivna skyldigheten för upplåtaren att bibehålla gravplatsen till förmån för den som senast har gravsatts där, skapas garantier för att den som gravsatts inom gravplatsen får vila i frid även om han eller hon saknar närstående som kan överta gravrätten. Det står naturligtvis upplåtaren fritt att tillämpa en längre fredningstid än 15 år.

Skyldigheten att bibehålla gravplatsen innebär att den skall vårdas som en självständig gravplats. Under fredningstiden får den inte på nytt upplåtas med gravrätt eller användas för annat ändamål. Enligt vad som särskilt anges i paragrafen innebär ett bibehållande av gravplatsen däremot inte att

gravvårdar eller andra gravanordningar måste bevaras. Med sådana anordningar på gravplatsen kan nämligen kostnaderna för skötsel av den i vissa fall bli så stora att det inte är rimligt att de betalas med skattemedel. Upplåtarens skyldighet att bibehålla gravanordningar har därför gjorts beroende av att kostnaderna för skötsel av gravplatsen betalas. Det kan ha skett redan tidigare eller ombesörjas av dödsboet eller någon arvinge eller testamentstagare i samband med gravrättsinnehavarens död. De allmänna förutsättningarna för bortförande av gravanordningar från en gravplats vid gravrättens upphörande framgår av 29 och 30 §§.

Gravsättning inom gravplatsen

16 § *Upplåtaren får vägra gravsättning inom gravplatsen om gravsättningen skulle strida mot föreskrifterna i 2 kap. 8 § eller om det är uppenbart att den inte överensstämmer med tidigare gravrättsinnehavares önskan. Upplåtaren får också vägra gravsättning om den står i strid med den rätt som kan tillkomma någon annan eller med pietetens krav.*

Paragrafens innehåll är delvis hämtat från 9 § första stycket gravrättslagen. Där anges att upplåtaren får vägra gravsättning när det är uppenbart att framställning därom inte överensstämmer med tidigare gravrättsinnehavares önskan eller står i strid med pietetens krav.

Till de omständigheter som sålunda redan i dag ger upplåtaren möjlighet att begränsa gravrättsinnehavarens rätt att bestämma vilka som skall gravsättas inom gravplatsen har lagts ytterligare två. Den ena avser det fall att gravplatsen är så belagd att gravsättning inte kan ske utan att åtgärden kommer i konflikt med föreskrifterna i 2 kap. 8 §. Den andra är att gravsättningen skulle komma att strida mot den rätt som kan tillkomma annan. Därmed åsyftas sådan rätt till gravsättning inom gravplatsen som gravrättsinnehavaren eller hans företrädare kan ha medgivit någon, t.ex. i samband med en överenskommelse mellan flera arvingar om vem som skall tilläggas gravrätten (jfr kommentaren till 11 §). Föreskrifterna har utformats som en befogenhet för upplåtaren att inskrida när omständigheter av det i paragrafen angivna slaget blir kända.

17 § *Om gravrättsinnehavaren vägrar någon som av honom eller av tidigare gravrättsinnehavare har medgetts rätt till gravsättning inom gravplatsen att bli gravsatt där, får upplåtaren bestämma om gravsättningen.*

Paragrafen är ny och ger under vissa förutsättningar upplåtaren rätt att i stället för gravrättsinnehavaren bestämma om gravsättningen. Denna bestämmanderätt är snarlik den som upplåtaren har enligt 9 § första stycket gravrättslagen i det fall när det finns flera gravrättsinnehavare och de inte kan enas. De nya reglerna har samband med att det enligt lagförslaget skall finnas endast en gravrättsinnehavare (jfr 5, 10 och 11 §§).

Enligt paragrafen får upplåtaren bestämma om gravsättningen om gravrättsinnehavaren vägrar den som har medgetts rätt till gravsättning inom gravplatsen att bli gravsatt där. Medgivandet kan ha lämnats av gravrättsinnehavaren själv eller av någon som före honom har innehaft gravrätten.

För att sådana begränsningar i gravrättsinnehavarens rätt att bestämma om gravsättning inom gravplatsen såvitt möjligt skall bli tydligt fastlagda föreslås det i begravningsförordningen en föreskrift om att de bör antecknas i gravbrevet (13 § andra stycket). Uppenbart är att upplåtaren inte bör ta över bestämmanderätten med mindre det står klart att gravrättsinnehavaren saknar grund för sin vägran. Prövning av frågor om medgivandets giltighet och tolkning bör ankomma på allmän domstol. I sådant fall bör därför den som vänder sig till upplåtaren med en begäran om gravsättning hänvisas till att väcka talan vid domstol.

Gravvårdar och andra gravanordningar

18 § *Gravplatsen får förses med gravvård om det inte strider mot vad som är avsett att gälla för den del av begravningsplatsen där gravplatsen är belägen.*

Gravrättsinnehavaren bestämmer gravvårdens utseende och beskaffenhet. Han är dock skyldig att följa vad upplåtaren föreskriver. Gravrättsinnehavarens bestämmanderätt får inte begränsas mer än vad som är nödvändigt för att tillgodose en god gravkultur.

Paragrafen kompletterar 2 §. Den motsvarar 12 § första stycket gravrättslagen.

Som framgår av den allmänna motiveringen (5.4) har de ändringar som nu föreslås till främsta syfte att tydligare än i dag ange gravrättsinnehavarens rätt att bestämma om gravvården och annan gravanordning och att samtidigt renodla de möjligheter till begränsningar av denna rätt som med nödvändighet måste finnas om upplåtaren skall kunna fullgöra sin skyldighet att hålla begravningsplatsen i ordnat och värdigt skick (2 kap. 5 §). I paragrafen finns reglerna om gravvårdar. Genom föreskrifter i 22 § görs de helt eller delvis tillämpliga i fråga om andra gravanordningar och beträffande gravplatsens utsmyckning och ordnande i övrigt.

Till *paragrafens första stycke* har förts de nuvarande föreskrifterna om i vad mån gravplatsen får förses med gravvård. Utgångspunkten är att den får förses med gravvård. Med stöd i riktlinjer som upplåtaren har antagit i fråga om begravningsplatsens utnyttjande kan emellertid denna rätt inskränkas. Liksom nu förutsätter föreskrifterna att gravrättsinnehavarnas grundläggande rätt att förse gravplatserna med gravvård endast beskärs för någon del av begravningsplatsen. Härigenom blir det i regel möjligt för den som önskar gravvård på gravplatsen att få en gravplats upplåten på sådan del av begravningsplatsen där hans önskemål kan tillgodoses.

I *paragrafens andra stycke* slås fast att det är gravrättsinnehavaren som bestämmer gravvårdens utseende och beskaffenhet. Det är sålunda i grunden hans eller hennes värderingar eller tolkning av den avlidnes önskemål om vad som är värdigt, estetiskt tilltalande eller annars passande som skall få fälla utslaget. Från huvudregeln görs liksom nu det undantaget att rättsinnehavaren är skyldig att följa vad upplåtaren föreskriver. Av 2 kap. 11 § följer att inskränkningarna i enskildas bestämmanderätt i princip skall grundas på föreskrifter i ett reglemente för begravningsplatsen som

har antagits av huvudmannens beslutande organ. Eftersom reglements-föreskrifterna riktar sig till kyrkogårdsmyndigheten och dess personal måste de för att bli gällande gentemot enskilda göras till en del av upplåtel-seavtalet eller omsättas genom ett förvaltningsbeslut.

I anslutning till gällande rätt innehåller andra stycket föreskrifter som inskränker upplåtarens möjligheter att begränsa gravrättsinnehavarens bestämmanderätt i fråga om gravvårdens utseende och beskaffenhet. Som framgår av texten får gravrättsinnehavarens rätt inte begränsas mer än som är nödvändigt för att tillgodose en god gravkultur. Det skall sålunda föreligga sakliga skäl som gör begränsningen nödvändig för att det övergripande intresset av en god gravkultur skall kunna tillgodoses. I huvudsak kan sådana skäl återföras på upplåtarens ansvar för begravningsplatsen som helhet, såsom att gravvården på lämpligt sätt smälter in i miljön och inte otillbörligt kränker eller utgör en fara för dem som har intilliggande gravplatser, besöker begravningsplatsen eller utför arbete där. För den närmare innebörden av begreppet god gravkultur hänvisas till den allmänna motiveringen (5.4.2).

19 § *Innan en gravvård sätts upp, skall upplåtaren pröva om den är sådan att den kan tillåtas.*

Paragrafen motsvarar i huvudsak 5 § andra stycket begravningskungörelsen och har med hänsyn till bestämmelserna i 8 kap. 3 och 5 §§ rege-ringsformen förts över till lagförslaget. Föreskriften har anpassats till vad som faktiskt tillämpas.

20 § *Sedan en gravvård har blivit uppsatt får den inte föras bort utan medgivande av upplåtaren. Medgivande skall lämnas om det inte finns risk för att man förfar med gravvården på ett ovärdigt sätt.*

Paragrafen motsvarar 12 § andra stycket gravrättslagen. Den tar sikte på det fall att gravrättsinnehavaren vill föra bort gravvården under tid när gravrätten består. Föreskrifter om borttagande av gravvård när gravrätten har upphört finns i 29 och 30 §§.

I förhållande till gällande rätt har gravrättsinnehavaren fått större frihet att själv avgöra om gravvården skall föras bort. Upplåtaren får nämligen inte vägra honom att föra bort gravvården med mindre det finns risk för att han förfar med den på ett ovärdigt sätt. Anledningen till ändringen är att det knappast kan finnas någon orsak för upplåtaren att av annat skäl hindra rättsinnehavaren från att förfoga över den anordning som han själv eller hans företrädare har bekostat och till vilken han i regel har en nära personlig anknytning.

21 § *En gravvård får inte pantsättas eller utmätas.*

Motsvarande föreskrift finns i dag i 13 § gravrättslagen. Att paragrafens föreskrift gäller alla typer av gravanordningar, däribland andra gravöver-byggnader än gravvårdar, följer av 22 §. För enskilda begravningsplatser finns bestämmelser i 3 kap. 3 §.

22 § *Föreskrifterna i 18–21 §§ gäller även andra gravanordningar än gravvårdar.*

I fråga om gravplatsens utsmyckning och ordnande i övrigt gäller föreskrifterna i 18 § andra stycket.

Genom paragrafen görs föreskrifterna i de föregående paragraferna om gravvårdar helt eller delvis tillämpliga också på andra gravanordningar och i fråga om gravplatsens utsmyckning och ordnande i övrigt.

Enligt gällande rätt torde till anordningar på en gravplats räknas inte endast gravvård eller annan gravöverbyggnad, stenram, staket eller annat som mera beständigt anbringas på gravplatsen utan även gravkullar, träd och möjligen också vissa andra växter. I förslaget används termen gravanordning som beteckning endast på den förstnämnda typen av anordningar. Utanför begreppet gravanordning faller sålunda dels sådant som mera tillfälligt sätts upp på gravplatsen, såsom vaser och lyktor, dels växter och annat som har med gravplatsens utsmyckning och planering att göra.

Paragrafens första stycke tar sikte på vad som med denna precisering är att anse som andra gravanordningar än gravvårdar. Det har för dem ansetts att det inte finns skäl att ha andra regler än för gravvårdar. I första stycket hänvisas därför till föreskrifterna i 18–21 §§.

Paragrafens andra stycke avser gravplatsens utsmyckning och ordnande i övrigt. Dit räknas t.ex. anordnade av gravkulle eller grusyta, plantering av häck och prydnadsväxter samt uppsättande av lyktor eller andra föremål som har samband med gravplatsens mera tillfälliga prydnad. I dessa hänseenden har det ansetts att föreskrifterna i 18 § andra stycket om bestämmanderätten vad gäller gravvårds utseende och beskaffenhet bör göras tillämpliga. I andra stycket hänvisas det därför till dessa föreskrifter.

Gravskötsel

23 § *Om gravrättsinnehavaren inte själv vill svara för den nödvändiga skötseln av gravplatsen, skall upplåtaren på begäran tillhandahålla sådan skötsel som krävs för att gravplatsen inte skall falla i vanvård. För kostnaderna har upplåtaren rätt till ersättning.*

Enligt 10 § gravrättslagen åligger det gravrättsinnehavaren att hålla gravplatsen i ordnat och värdigt skick. Försummelse i detta hänseende kan under vissa förhållanden medföra att gravrätten förklaras förverkad. Särskilt för de gravrättsinnehavare som inte är bosatta på den ort där gravplatsen finns, kan det ibland medföra svårigheter att svara upp mot det ansvar för skötsel av gravplatsen som följer av lagstiftningen. Med stöd av sin allmänna kompetens brukar därför de flesta huvudmännen för de allmänna begravningsplatserna biträda rättsinnehavarna med skötseln av gravplatserna genom att åta sig en mer eller mindre långtgående skötsel av dessa. I en del fall tar huvudmännen ut särskild ersättning för denna service. I andra fall bekostas den med skattemedel. Som närmare framgår av den allmänna motiveringen (5.6.2) har det ansetts befogat att nu lagfästa denna tillämpning. Genom de nya reglerna får huvudmännen skyldighet att vid

behov, och då mot ersättning, biträda gravrättsinnehavarna med den grundläggande skötseln av gravplatserna. Härigenom kan man undvika en del sådana förverkandesituationer som beror på svårigheter för gravrättsinnehavarna att utöva tillsyn över sina gravplatser.

Paragrafen utgår från att det är gravrättsinnehavaren själv som svarar för den nödvändiga skötseln av gravplatsen (jfr 2 § andra stycket). Den angivna skyldigheten för upplåtaren att träda in är därför beroende av en begäran från rättsinnehavaren om biträde med skötseln. Biträdet kan lämnas genom att upplåtaren i egen regi ombesörjer skötseln eller att upplåtaren upphandlar tjänsten på orten. Upplåtarens skyldighet enligt paragrafen är begränsad till sådant basunderhåll som krävs för att gravplatsen inte skall falla i vanvård. Skyldigheten sträcker sig alltså inte längre än till sådana åtgärder som enligt upplåtarens uppfattning är nödvändiga för att en vanvårdssituation skall undvikas. Liksom nu är upplåtaren naturligtvis oförhindrad att åta sig en mera omfattande skötsel. Avsikten med de nya reglerna är inte att utöka upplåtarens ekonomiska ansvar för verksamheten. I paragrafen har därför särskilt angetts att upplåtaren har rätt till ersättning för kostnaderna.

24 § *Ett åtagande om gravskötsel får inte avse längre tid än den under vilken gravrätten är upplåten.*

Paragrafen är ny och har samband med de begränsningar som föreslås när det gäller tiden för upplåtelse av gravrätt (6 §) och med reglerna i den följande paragrafen om befrielse från redovisning av medel som har inbetalats för gravskötsel. Föreskriften i paragrafen gäller alla avtal om gravskötsel som en upplåtare ingår och sålunda inte endast sådana åtaganden som har sin grund i 23 §.

25 § *Sådana medel som gravrättsinnehavaren har betalat in till upplåtaren för gravskötsel och som inte har förbrukats när upplåtelse tiden för gravrätten går ut eller när gravrätten dessförinnan återlämnas, tillfaller upplåtaren om inte annat har avtalats. Om upplåtelsen förnyas enligt 9 § eller gravplatsen bibehålls enligt 15 § skall vad som kan kvarstå av tidigare inbetalade medel användas för den fortsatta gravskötseln.*

I paragrafen, som är ny, anges det hur man skall förfara med sådana för gravskötsel inbetalade medel som inte har förbrukats när gravrätten i vissa fall upphör.

När ett större belopp har inbetalats till upplåtaren för en längre tids skötsel av en gravplats har det någon gång förekommit, att gravrättsinnehavaren har velat tillgodogöra sig kapitalbeloppet genom att i förtid återlämna gravrätten. Kyrkogårdsmyndigheterna har då ställts inför problemet om en återbetalning skall ske och vem som i så fall är berättigad att återfå pengarna. Dessa kan nämligen ha framkommit genom sammanskott från flera personer eller som följd av ett testamentariskt förordnande. De nya reglerna har till syfte att förhindra att situationer av detta slag skall uppkomma. De syftar också till att förenkla penninghanteringen när upplåtelse tiden på vanligt sätt går ut. Eftersom kyrkogårdsmyndigheterna enligt

vanliga kommunalrättsliga principer är förhindrade att ta ut ersättning för skötsel av gravplatser med större belopp än vad som kan beräknas gå åt för att täcka kostnaderna, blir de belopp som kan komma i fråga för återbetalning i praktiken tämligen obetydliga. Nyttan för den enskilde att återfå pengarna står därför i regel inte i rimlig proportion till de med återbetalningen förenade administrationskostnaderna.

Av paragrafen framgår att sådana till upplåtaren för gravskötsel inbetalade medel som inte har förbrukats när upplåtelse tiden för gravrätten går ut eller när den dessförinnan återlämnas, tillfaller upplåtaren. När gravrätten av dessa skäl upphör behöver upplåtaren följaktligen inte återbetala eventuellt överskjutande belopp. Regeln är dispositiv, vilket innebär att parterna i det enskilda fallet kan komma överens om annat.

I det fall när gravrättsinnehavaren vid upplåtelse tidens utgång får en ny upplåtelse föreligger inte de skäl till ett förenklat förfarande som nyss har angetts. I paragrafen har därför tagits in en föreskrift som innebär att eventuellt överskjutande medel skall gottskrivas gravrättsinnehavaren för den fortsatta skötseln av gravplatsen. Motsvarande regel föreslås gälla i det fall när gravrätten efter gravrättsinnehavarens död inte kan övergå till annan men gravplatsen ändå skall bibehållas.

Gravrättens upphörande

26 § *Gravrätten upphör när upplåtelse tiden går ut eller när gravrätten dessförinnan återlämnas till upplåtaren eller när den förverkas eller förklaras ha upphört.*

I paragrafen, som har ett informativt syfte, anges i vilka fall gravrätten upphör. Förutom när upplåtelse tiden går ut (jfr 6 §) upphör gravrätten när den återlämnas (3 och 15 §§). Den upphör också när upplåtaren förklarar den förverkad (27 §) eller när länsstyrelsen förordnar att den skall upphöra (28 §).

27 § *Upplåtaren får förklara gravrätten förverkad om gravplatsen är uppenbart vanvårdad och gravrättsinnehavaren inte avhjälper vanvården inom ett år efter det att han har delgetts föreläggande att sätta gravplatsen i stånd. Föreläggandet skall innehålla upplysning om att förverkande kan ske.*

Förverkande får inte ske om det är en myndighet som svarar för gravplatsens vård och underhåll.

Paragrafen motsvarar 10 § andra och tredje stycket gravrättslagen. Föreskrifter om delgivning föreslås bli intagna i 8 kap. 2 §.

28 § *Om en allmän begravningsplats helt eller delvis läggs ned, får länsstyrelsen förordna att de gravrätter som berörs av nedläggningen skall överflyttas till andra platser. Om detta inte är möjligt, eller om en gravrätts bibehållande inte begärs av någon rättsinnehavare, får länsstyrelsen i stället förordna att rätten skall upphöra.*

Detsamma gäller om det skulle medföra synnerligt men för begravnings-

platsens ändamålsenliga ordnande och skötsel att behålla gravrätten oförändrad på platsen.

Paragrafen motsvarar 11 § gravrättslagen.

29 § *När gravrätten har upphört, skall gravrättsinnehavaren ombesörja att gravvården och annan gravanordning tas bort från gravplatsen. Därvid gäller föreskrifterna i 20 §.*

Motsvarande föreskrifter finns i dag i 12 § tredje stycket gravrättslagen. Genom hänvisningen till 20 § kommer föreskrifterna i den paragrafen om bortförande av en gravvård under upplåtelseiden att bli tillämpliga även när en gravvård och annan gravanordning skall tas bort efter gravrättens upphörande. I fråga om förutsättningarna för att ta bort gravanordningarna hänvisas till kommentaren till 20 §.

30 § *Det som inte är bortfört från gravplatsen inom sex månader efter gravrättens upphörande tillfaller upplåtaren. Om det har uppstått tvist om bortförandet, räknas tiden från tvistens slutliga avgörande.*

Om gravanordningen är av konstnärligt eller kulturhistoriskt värde eller av annat skäl bör bevaras för framtiden, skall upplåtaren om möjligt lämna kvar den på gravplatsen. Om den förs bort därifrån skall den åter ställas upp inom begravningsplatsen eller på någon annan lämplig och därtill avsedd plats.

Paragrafen motsvarar, tillsammans med föreskrifterna i den föregående paragrafen, 12 § tredje stycket gravrättslagen.

I förhållande till gällande rätt har det i paragrafens andra stycke gjorts det tillägget att en gravanordning, som bör bevaras för framtiden, om möjligt skall lämnas kvar på gravplatsen. Särskilt när gravanordningen har ett kulturhistoriskt värde är det nämligen oftast att föredra att den lämnas i sin naturliga miljö i stället för att flyttas till en annan plats. Den nuvarande föreskriften om att kyrkogårdsmyndigheterna skall se till att man inte förfar med en gravvård eller annan gravöverbyggnad på ett ovärdigt sätt har ansetts överflödig.

8 kap. Särskilda bestämmelser

1 § *Om någon skall gravsättas inom en bestämd gravplats på en allmän begravningsplats men inte efterlämnar någon närstående till vilken gravplatsen kan upplåtas med gravrätt, skall gravplatsen förbehållas den avlidne under minst femton år.*

I fråga om gravvård eller annan gravanordning gäller föreskrifterna i 7 kap. 18–21, 29 och 30 §§ i tillämpliga delar. Som villkor för en sådan anordning får innehavaren av begravningsplatsen dock föreskriva att avgift för gravplatsen och kostnaderna för dess skötsel betalas.

Paragrafen är ny. I fråga om skälen för reglerna hänvisas till den allmänna motiveringen (5.2.1) och till kommentaren till 7 kap. 15 §.

I paragrafen finns regler för det särskilda fall att någon skall gravsättas inom en bestämd gravplats på en allmän begravningsplats utan att grav-

platsen kan upplåtas med gravrätt. I ett sådant fall måste det allmänna träda in och svara för att den avlidne ändå får en fredad plats för den sista vilan. Av 2 kap. 6 § följer att ansvaret i första hand ligger på huvudmannen för den allmänna begravningsplatsen på den avlidnes kyrkobokföringsort eller på den ort till vilken den avlidne har nära anknytning.

I *paragrafens första stycke* anges paragrafens tillämpningsområde. Den avser endast de allmänna begravningsplatserna och då det fall att någon skall gravsättas inom en bestämd gravplats (jfr 1 kap. 4 §). Gravsättning i minneslund berörs följaktligen inte av föreskrifterna i paragrafen. För paragrafens tillämpning krävs det vidare att det inte finns någon till vilken gravplatsen kan upplåtas med gravrätt. Orsaken härtill kan vara att den avlidne saknar anhöriga här i landet eller att dessa inte vill inträda som rättsinnehavare.

Under de angivna förutsättningarna skall enligt första stycket gravplatsen förbehållas den avlidne. Det innebär att upplåtaren skall hålla gravplatsen reserverad för den avlidnes räkning och följaktligen inte får återanvända den eller utnyttja den för annat ändamål. Av upplåtarens allmänna skyldighet att hålla begravningsplatsen i ordnat och värdigt skick (2 kap. 5 §) följer att upplåtaren inträder i den skyldighet att vårda gravplatsen som i annat fall skulle ha åvilat en gravrättsinnehavare (2 § andra stycket).

Upplåtarens skyldighet att freda och vårda gravplatsen gäller enligt första stycket under en tid av minst 15 år. Fredningstiden svarar mot vad som föreslås gälla som minsta tid för upplåtelse av gravrätt (7 kap. 6 §) och för bibehållande av en gravplats när gravrätten efter gravrättsinnehavarens död inte kan övergå till någon annan (7 kap. 15 §). Liksom i dessa fall står det naturligtvis upplåtaren fritt att tillämpa en längre fredningstid.

Paragrafens andra stycke innehåller föreskrifter om gravvård eller annan gravanordning på gravplatsen. Genom hänvisning till de i texten angivna reglerna i 7 kap. görs de i fråga om gravrätt föreslagna bestämmelserna om uppsättande av gravvård och annan gravanordning och om borttagande av sådan anordning i möjligaste mån tillämpliga. Om inte den avlidnes önskemål kan anses gå i annan riktning får därför den som ordnar begravingen i princip rätt att förse gravplatsen med en gravvård. Denna rätt är emellertid inte ovillkorlig. Som särskilt anges i andra stycket ges upplåtaren nämligen möjlighet att som villkor härför kräva att avgift skall betalas för gravplatsen och att upplåtaren skall gottgöras kostnaderna för dess skötsel. Denna begränsning av rätten att förse gravplatsen med gravanordningar har ansetts nödvändig för att förhindra att de efterlevande utnyttjar bestämmelserna i paragrafen för att lasta över kostnader på det allmänna. Föreskriften har utformats så att den ger huvudmännen för de allmänna begravningsplatserna möjlighet att själva finna en passande tillämpning.

2 § *Delgivning i ärenden enligt denna lag sker enligt föreskrifterna i delgivningslagen (1970:428).*

Om en gravrättsinnehavare inte är känd eller den som söks för delgivning saknar känt hemvist och det inte kan klarläggas var han uppehåller sig skall föreskrifterna i 17 § delgivningslagen dock inte tillämpas när kyrkogårdsmyndigheten

1. inhämtar medgivande till eller underrättar gravrättsinnehavaren om ändringar eller andra åtgärder på en gravplats enligt 7 kap. 4 §,

2. underrättar gravrättsinnehavaren om förutsättningarna för ny upplåtelse av gravrätt enligt 7 kap. 9 §,

3. förelägger gravrättsinnehavaren att sätta gravplatsen i stånd enligt 7 kap. 27 §.

I de fall som avses i andra stycket sker delgivning genom att den handling som skall delges hålls tillgänglig hos myndigheten och genom att ett meddelande härom och om handlingens huvudsakliga innehåll anslås på lämpligt sätt inom begravningsplatsen. Dessutom skall en skylt med uppmaning att ta kontakt med myndigheten sättas upp vid gravplatsen. Delgivningen skall anses ha skett ett år efter det att detta har blivit fullgjort eller den tidigare dag när den som söks för delgivning har fått del av handlingen.

I gravrättslagen finns det inte några föreskrifter om delgivning bortsett från en särskild föreskrift i 10 § andra stycket om delgivning i samband med förverkande av gravrätt. De föreskrifter om delgivning som finns i delgivningslagen (1970:428) skall därför tillämpas vid delgivning i allmänhet enligt gravrättslagen. I 1 § andra stycket delgivningslagen förutsätts det att bestämmelser om delgivning kan meddelas i annan författning. För begravningslagstiftningens del föreslås det nu särskilda bestämmelser för vissa grupper av delgivningsärenden. Skälen för dessa nya bestämmelser har redovisats i den allmänna motiveringen (5.8).

I paragrafens första stycke anges att delgivning enligt lagförslaget skall ske enligt föreskrifterna i delgivningslagen. Bestämmelsen har en informativ karaktär och avser att utgöra grunden för de undantag i fråga om vissa ärendegrupper som anges i paragrafens andra stycke. Undantagen avser sådana typer av ärenden i vilka kyrkogårdsmyndigheterna enligt föreskrifter i 7 kap. har att söka kontakt med gravrättsinnehavarna och där ett enklare delgivningsförfarande än det i 17 § delgivningslagen föreskrivna har ansetts befogat. De gäller delgivning av vissa meddelanden i samband med ändringar på gravplats (7 kap. 4 §), ny upplåtelse av gravrätt (7 kap. 9 §) och förverkande av gravrätt (7 kap. 27 §).

Det delgivningsförfarande som skall tillämpas i de nu nämnda fallen beskrivs i paragrafens tredje stycke. I huvudsak går de nya bestämmelserna ut på att det i 17 § delgivningslagen angivna kungörandet i Post- och Inrikes Tidningar och i ortstidning ersätts av att ett meddelande anslås inom begravningsplatsen och en skylt med uppmaning att ta kontakt med myndigheten sätts upp vid gravplatsen. Detta förfarande, som ibland redan tillämpas som ett komplement till det författningsenliga delgivningsförfarandet, har ansetts öka möjligheterna att få kontakt med gravrättsinnehavarna samtidigt som det begränsar myndigheternas delgivningskostnader. Det bygger naturligtvis på att myndigheterna utarbetar rutiner för kontroll av att anslag och skyltar inte obehörigen avlägsnas eller förstörs utan finns uppsatta under den tid som anges i paragrafen. Föreskrifterna hindrar inte att ett kungörande också sker i någon tidning, om en kyrkogårdsmyndighet finner det lämpligt.

3 § *Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om transport av stoft och aska till eller från Sverige.*

Paragrafen motsvarar 19 § gravrättslagen. Bemyndigandet i paragrafen har utökats till att avse också transport av aska.

4 § *Om riket är i krig får stoftet efter en person, vars död har orsakats av en krigsåtgärd eller en smittsam sjukdom, gravsättas eller kremas utan iakttagande av bestämmelserna i denna lag eller med stöd därav meddelade föreskrifter.*

Paragrafen har med vissa språkliga justeringar förts över från 39 § begravningskungörelsen. Den ger det legala stödet för att vid gravsättning av stoft eller kremation under krig avvika från de föreslagna föreskrifterna i lagen eller från de föreskrifter i annan författning som har meddelats med stöd av lagen.

Liksom nu får föreskrifterna inte åsidosättas annat än när döden har orsakats av en krigsåtgärd eller en smittsam sjukdom. Någon saklig prövning av bestämmelsen har inte företagits i detta sammanhang. Det kan därför finnas anledning att under det pågående planeringsarbetet i fråga om den kyrkliga beredskapen överväga om den fyller det behov som kan förutses.

9 kap. Ansvar och överklagande

Böter och viten

1 § *Den som uppsåtligen bryter mot föreskrifterna i 6 kap. 4 § och 5 § första stycket eller mot en föreskrift som har meddelats med stöd av 6 kap. 5 § första stycket skall dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.*

Paragrafen är ny. Den straffbelägger ett uppsåtligt åsidosättande av föreskrifterna i 6 kap. 4 § om att kremation måste ske i ett krematorium och i 6 kap. 5 § första stycket om att gravsättning måste ske på en begravningsplats, om inte länsstyrelsen enligt 36 § första stycket begravningsförordningen har gett tillstånd till utströende av aska på annan plats. Straffet har bestämts till böter eller fängelse i högst sex månader.

Anledningen till att det nu föreslås straff för den som uppsåtligen bryter mot de nämnda föreskrifterna är att det har ansetts otillfredsställande om det saknas möjligheter att ingripa mot förfaranden som är oförenliga med vår kulturtradition. Framförallt i de fall när enskilda för in kremationsaska i landet finns det risk för att askan inte gravsätts i behörig ordning (jfr 4 §).

2 § *Den som uppsåtligen bryter mot en ordningsföreskrift som har meddelats med stöd av 2 kap. 12 § skall dömas till böter, högst ettusen kronor.*

Av 2 kap. 12 § framgår, att regeringen får meddela föreskrifter om ordningen inom de allmänna begravningsplatserna. Regeringen får också överlåta åt den som innehar en allmän begravningsplats att meddela lokala ordningsföreskrifter. Överlåtelse av föreskriftsrätten föreslås ske i begravningsförordningen (17 §). Genom den nu förevarande paragrafen straffsanktioneras ordningsföreskrifterna.

3 § Om den som innehar en allmän eller enskild begravningsplats eller ett krematorium inte fullgör sina åligganden enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, får länsstyrelsen vid vite förelägga innehavaren att fullgöra åliggandena.

Paragrafen motsvarar 15 § första stycket gravrättslagen. Den har gjorts tillämplig också på de åligganden som enligt lagstiftningen följer med innehav av ett krematorium.

4 § Den som underlåter att överlämna aska för förvaring i enlighet med 6 kap. 10 §, får av länsstyrelsen, vid vite föreläggas att fullgöra sin skyldighet.

Paragrafen är ny och gör det möjligt för länsstyrelsen att förelägga vite när den som har fört in kremationsaska i landet underlåter att överlämna askan för förvaring. Det har ansetts lämpligt att myndigheterna på detta sätt får möjlighet att ingripa om någon inte kan förmås att rätta sig efter föreskrifterna i 6 kap. 10 §.

5 § Om en gravrättsinnehavare har försett sin gravplats med en gravvård eller annan anordning i strid med vad upplåtaren har föreskrivit, får länsstyrelsen, om det finns skäl till det, vid vite förelägga gravrättsinnehavaren att ta bort anordningen. Ett sådant föreläggande får meddelas även i andra fall om det finns synnerliga skäl till det.

Om gravrättsinnehavaren inte följer vitesföreläggandet, får tingsrätten meddela handräckning för anordningens borttagande. I fråga om sådan handräckning finns bestämmelser i 17 § handräckningslagen (1981:847).

Paragrafen motsvarar 15 § andra stycket gravrättslagen.

Överklagande

6 § Kyrkogårdsmyndighetens beslut får överklagas hos länsstyrelsen om beslutet gäller

1. rätten till gravplats enligt 2 kap. 6 §,
2. upptagning av gravsatt stoft eller aska enligt 2 kap. 9 §,
3. hinder för gravsättning enligt 6 kap. 7 §,
4. anstånd enligt 6 kap. 8 § andra stycket, 9 § första stycket eller 10 § samt gravsättning enligt 6 kap. 9 § tredje stycket,
5. ändring på en gravplats enligt 7 kap. 4 §,
6. ny upplåtelse av gravrätt enligt 7 kap. 9 § första stycket,
7. överlåtelse eller övergång av gravrätt enligt 7 kap. 10, 13 eller 14 §,
8. gravsättning enligt 7 kap. 16 eller 17 §,
9. gravvård eller annan gravanordning enligt 7 kap. 19, 20 eller 29 § eller ordnandet av gravplatsen i övrigt,
10. skötsel av gravplats enligt 7 kap. 23 §,
11. förverkande av gravrätt enligt 7 kap. 27 §.

Detsamma gäller om en krematoriemyndighet har beslutat i fråga om hinder för kremering enligt 6 kap. 7 § eller i fråga om anstånd eller gravsättning enligt 6 kap. 9 § första och tredje stycket eller 10 §.

Länsstyrelsens beslut i en överklagad fråga enligt 2 och 3 får inte överklagas. Länsstyrelsens beslut i övrigt i sådana ärenden får överklagas hos kammarrätten.

Länsstyrelsens beslut enligt 1 och 4–11 får överklagas hos kammarrätten.

Paragrafen innehåller bestämmelser om överklagande av kyrkogårdsmyndighetens och krematoriemyndighetens beslut. Den motsvarar 16 § och delvis 17 § första stycket gravrättslagen.

Kyrkokommunala och kommunala myndigheters beslut kan överklagas antingen genom kommunalbesvär eller förvaltningsbesvär. Kommunalbesvär får föras mot ett beslut utan några särskilda författningsbestämmelser. Allmänna regler om detta rättsmedel finns nämligen i kommunallagarna. För att en kommunal myndighets beslut skall få överklagas genom förvaltningsbesvär krävs det däremot en särskild bestämmelse om överklagande i den aktuella författningen.

Arbetsgruppen har övervägt i vad mån de kyrkokommunala eller kommunala myndigheternas beslut enligt lagförslaget bör kunna överklagas genom kommunalbesvär eller förvaltningsbesvär. Av särskild betydelse för bedömningen är att kommunalbesvär inte kan föras av andra än församlingsborna respektive kommunmedlemmarna. Rätt att överklaga ett beslut genom förvaltningsbesvär har i princip den som beslutet angår, om det har gått honom emot. På det nu förevarande området får denna skillnad påtagliga konsekvenser. Om t. ex. en gravrättsinnehavare skulle vara hänvisad till att kommunalbesvärsvägen överklaga ett beslut som angår hans rätt, skulle detta i åtskilliga fall innebära, att han skulle fråntas möjligheten att klaga på beslutet. Många gravrättsinnehavare är nämligen inte bosatta inom den församling eller kommun där beslutet fattas. Av rättssäkerhetsskäl kan en sådan ordning inte anses godtagbar. Arbetsgruppen anser följaktligen att myndighetsbeslut som gäller bl. a. gravrättsinnehavarens rättigheter och skyldigheter liksom i dag måste kunna överklagas genom förvaltningsbesvär.

Bestämmelserna i paragrafen avser sådana beslut som överklagas genom förvaltningsbesvär. Som en följd av de ändringar som föreslås i lagstiftningen har de nuvarande överklagandebestämmelserna kompletterats med en del nya ärendegrupper. Sålunda har det i paragrafen tagits in bestämmelser om överklagande i ärenden om anstånd med gravsättning eller kremering (4), ändring på gravplats (5) och skötsel av gravplats (10). Det förhållandet att bestämmelserna om upptagning av gravsatt stoft och aska har förts över från begravningskungörelsen till lagförslaget (2 kap. 9 §), innebär också att den anslutande överklagandebestämmelsen har flyttats dit.

Liksom enligt gällande rätt överklagas besluten till länsstyrelsen. Länsstyrelsens beslut får i sin tur överklagas hos kammarrätten. Av paragrafens andra stycke framgår att det finns några undantag från denna regel. När det gäller ärenden som rör upptagning av gravsatt stoft eller aska (2) och hinder för gravsättning (3), får nämligen länsstyrelsens beslut i själva sakfrågan inte överklagas. Däremot kan vissa beslut av formell karaktär

som länsstyrelsen fattar i sådana ärenden, överklagas enligt huvudregeln. Som exempel på beslut, som inte rör den överklagade frågan, kan nämnas beslut om avvisning av ett ärende.

7 § Länsstyrelsens beslut vid prövning av tvist som avses i 6 kap. 3 § får inte överklagas.

Länsstyrelsens beslut i fråga om anordnande av en enskild begravningsplats enligt 3 kap. 1 § får överklagas hos kammarkollegiet. Kammarkollegiets beslut i en överklagad fråga får inte överklagas. Kollegiets beslut i övrigt i sådana ärenden får överklagas hos regeringen.

Länsstyrelsens beslut om överflyttning eller upphörande av en gravrätt enligt 7 kap. 28 § eller i fråga om vite enligt 9 kap. 4 eller 5 § får överklagas hos kammarrätten. Detsamma gäller länsstyrelsens beslut att förelägga vite enligt 9 kap. 3 §, om föreläggandet riktar sig mot innehavaren av en enskild begravningsplats.

Länsstyrelsens beslut i andra ärenden enligt denna lag får överklagas hos regeringen.

I paragrafen finns föreskrifter om överklagande av beslut när länsstyrelsen har beslutat i första instans. Motsvarande föreskrifter finns i dag i 17 § gravrättslagen.

I *paragrafens första stycke* anges det ett fall när överklagande inte får ske. Det gäller beslut av länsstyrelsen vid prövning av tvist enligt 6 kap. 3 §. Därmed avses den situationen att enighet inte har kunnat uppnås genom medlingsförfarande vid en kyrkogårdsmyndighet och att tvisten därför har hänskjutits till länsstyrelsen för prövning. Som har nämnts i den allmänna motiveringen (4.2.3) är det med hänsyn till sakens natur angeläget att ärenden av detta slag handläggs skyndsamt. Det är av samma skäl olämpligt att förfarandet skall dra ut på tiden genom prövning i flera instanser, särskilt som prövningen inte innefattar några rättsliga överväganden i egentlig mening.

Som framgår av avsnittet om enskilda begravningsplatser i den allmänna motiveringen (3.2) gäller för närvarande att regeringen prövar om och på vilka villkor sådana begravningsplatser får anordnas. Som ett led i arbetet med att avlasta regeringen förvaltningsärenden av detta slag, föreslås nu att denna prövning i stället görs av länsstyrelsen. Detta framgår av 3 kap. 1 §. Länsstyrelsens beslut i sådana ärenden bör kunna överklagas. Av *paragrafens andra stycke* framgår att överklagandet skall ske hos kammarkollegiet. Kollegiets beslut får inte överklagas hos högre instans.

Paragrafens tredje och fjärde stycken motsvarar i stort sett 17 § första stycket andra meningen och andra stycket gravrättslagen. Det bör dock uppmärksammas att möjligheterna för länsstyrelsen att förelägga vite har utökats, nämligen vid underlåtenhet att överlämna aska för förvaring i enlighet med 6 kap 10 §.

Övergångsbestämmelser

1. *Denna lag träder i kraft den 1 januari 1990 då lagen (1957:585) om jordfästning m. m. och lagen (1963:537) om gravrätt m. m. skall upphöra att gälla.*

I punkten anges när den nya lagen träder i kraft. Tidpunkten har valts med hänsyn till den tid som beräknas åtgå för remissbehandling av arbetsgruppens betänkande, inhämtande av yttrande från kyrkomötet och lagrådet samt för behandling av ärendet i regering och riksdag. Om riksdagen fattar beslut i lagstiftningsfrågan under våren 1989 bör den nya lagen träda i kraft den 1 januari 1990.

2. *Om regeringen före den nya lagens ikraftträdande har gett tillstånd till framtida gravsättning inom en enskild begravningsplats, gäller tillståndet fortfarande. Efter lagens ikraftträdande prövar länsstyrelsen om och på vilka villkor som ytterligare gravsättning får ske inom begravningsplatsen. I fråga om överklagande av länsstyrelsens beslut, gäller föreskrifterna i 9 kap. 7 § andra stycket.*

I samband med att regeringen har gett tillstånd till anordnande av enskild begravningsplats för någon annan enskild än ett trossamfund, har det ibland förekommit att regeringen har gett tillstånd också till framtida gravsättning inom en sådan begravningsplats, t. ex. för medlemmarna av en viss släkt. Om det finns ett sådant tillstånd, skall det enligt vad som sägs i punkten fortfarande gälla. Arbetsgruppen vill inte utesluta att det någon enstaka gång kan finnas anledning att tillåta ytterligare gravsättning inom en enskild begravningsplats av detta slag. I punkten har det därför tagits in en bestämmelse om att länsstyrelsen får pröva om och på vilka villkor ytterligare gravsättning får ske. Det ligger i sakens natur att prövningen bör vara ytterst restriktiv.

3. *Om det finns flera innehavare av en gravrätt när den nya lagen träder i kraft, får upplåtaren förelägga dem att inom viss tid anmäla vem av dem som skall inneha gravrätten i fortsättningen. Om föreläggandet inte följs eller om de inte kan enas i frågan, bestämmer upplåtaren vem av dem som skall inneha gravrätten. Därvid tillämpas föreskrifterna i 7 kap. 13 § andra stycket, 14 och 15 §§ samt 9 kap. 6 § första stycket 7.*

Om inte alla gravrättsinnehavarna är kända eller någon av dem saknar känt hemvist och det inte kan klarläggas var han uppehåller sig, skall samtliga rättsinnehavare, på det sätt som anges i 8 kap. 2 § tredje stycket, delges ett föreläggande att inom viss tid från delgivning anmäla anspråk på gravrätten. En underrättelse om föreläggandet skall dessutom sändas till någon eller några av de rättsinnehavare som kan nås.

Den gravrättsinnehavare som efter delgivning enligt andra stycket underlåter att anmäla sitt anspråk inom den föreskrivna tiden, förlorar sin rätt. Om det inte är någon som har anmält anspråk på gravrätten, skall denna anses vilande för den återstående upplåtelse tiden med rätt dock för upplåtaren att förordna om övergång av gravrätten enligt 7 kap. 14 §. Om

flera rättsinnehavare har anmält anspråk på gravrätten, skall föreskrifterna i första stycket tillämpas.

Enligt lagförslaget kan en gravrätt inte innehas av flera personer, något som emellertid är möjligt enligt gravrättslagen. Vid lagens ikraftträdande kommer det därför att finnas ett ansevärt antal äldre upplåtelser av gravrätt med flera innehavare. I punkten ges det regler som gör det möjligt för kyrkogårdsmyndigheterna att successivt anpassa de äldre upplåtelseerna till reglerna i den nya lagen.

Bestämmelserna i *punktens första stycke* tar sikte på det fall att gravrättsinnehavarna är kända och kan nås med delgivning. Upplåtaren får då rätt att förelägga dem att inom viss tid anmäla vem av dem som skall inneha gravrätten i fortsättningen. Under kyrkogårdsmyndigheternas medverkan torde det säkert i många fall vara möjligt att få till stånd överenskommer mellan gravrättsinnehavarna. Om de emellertid inte följer föreläggandet eller inte kan enas, får upplåtaren bestämma vem av dem som skall inneha gravrätten. Eftersom prövningen är likartad med den som enligt lagförslaget skall ske i fråga om övergång av gravrätt vid gravrättsinnehavarens död har det i stycket hänvisats till dessa bestämmelser. Vidare hänvisas det till den bestämmelse som gäller överklagande av beslut i sådana fall. Det innebär att upplåtarens beslut får överklagas hos länsstyrelsen och att dess beslut får överklagas hos kammarrätten.

Punktens andra stycke innehåller regler om ett särskilt kungörelseförfarande för den situationen att inte alla gravrättsinnehavarna är kända eller att någon eller några av dem inte kan nås. Bestämmelserna förutsätter sålunda att upplåtaren har gjort vissa ansträngningar för att få reda på vilka som är gravrättsinnehavare och var de kan anträffas. Hur långt denna undersökning skall gå måste bli beroende av förhållandena i det enskilda fallet. Om det finns någon som årligen betalar avgift för skötsel av gravplatsen torde denne ofta kunna lämna uppgifter som kan tjäna som utgångspunkt för undersökningen. I övrigt torde uppgifter kunna inhämtas från pastorsämbeten och domstolar. Om generationsväxlingarna har varit många eller det rör sig om en stor krets av presumtiva rättsinnehavare får det emellertid anses föreligga förutsättningar för att tillämpa det kungörelseförfarande som anges i stycket.

Kungörelseförfarandet i andra stycket avser samtliga rättsinnehavare. Det syftar till att klarlägga vilka som gör anspråk på gravrätten för att den sedan skall kunna tilläggas någon av dem. Därvid skall tillämpas det förenklade förfarande för kungörelsedelgivning som anges i lagförslaget (8 kap. 2 § tredje stycket). Den handling som på detta sätt delges skall innehålla ett föreläggande att inom viss tid från delgivning anmäla anspråk på gravrätten. Det torde i regel vara nödvändigt att ge dem som söks en så väl tilltagen tid för anmälan att de inbördes får möjlighet att överlägga om vem av dem som bör tilläggas gravrätten. Samtidigt som kungörelseförfarandet inleds skall en underrättelse om det kungjorda föreläggandet sändas till någon eller några av de rättsinnehavare som kan nås med vanlig delgivning. Härigenom kan dessa medverka till att även andra rättsinnehavare får kännedom om det inledda förfarandet.

Av *punktens tredje stycke* framgår, att den som inte gör anspråk på gravrätten inom den efter kungörelsedelgivningen föreskrivna tiden förlorar sin gravrätt. Om endast en person hör av sig skall han antecknas som gravrättsinnehavare, naturligtvis under förutsättning att han kan härleda sin rätt från en tidigare rättsinnehavare. Detta ligger i sakens natur och har inte ansetts nödvändigt att särskilt ange. I stycket har däremot tagits in regler om vad som skall gälla när inte någon gör anspråk på gravrätten eller när flera gör anspråk på den.

I det fall när inte någon gör anspråk på gravrätten skall den enligt tredje stycket anses som vilande. Det innebär, att det inte finns någon som kan antecknas i gravboken eller gravregistret som rättsinnehavare. Därmed är det inte någon som under den återstående upplåtelseiden får möjlighet att utöva gravrätten (jfr. 7 kap. 1 §). På grund härav kan gravsättning inom gravplatsen inte äga rum. Upplåtaren blir dessutom befriad från att kommunicera med någon rättsinnehavare när en sådan skyldighet annars skulle föreligga, t. ex. i samband med förverkande av gravrätten. Däremot måste upplåtaren respektera att gravplatsen består. Gravrätten som sådan har nämligen inte upphört. Enligt vad som särskilt anges i stycket kan upplåtarna i vissa fall förordna att den skall övergå till någon släkting eller annan närstående som sedermera hör av sig (7 kap. 14 §).

När flera gör anspråk på gravrätten skall enligt tredje stycket föreskrifterna i punktens första stycke tillämpas. På det sätt som sägs där får det således bestämmas vem av rättsinnehavarna som skall tilläggas gravrätten.

4. Om en avliden gravrättsinnehavare endast har en andel i gravrätten, gäller föreskrifterna i 7 kap. 12 och 13 §§ den andelen.

Enligt 7 kap. 12 § åligger det en avliden gravrättsinnehavares dödsbo att till upplåtaren anmäla till vem gravrätten har övergått. I den följande paragrafen finns föreskrifter om vad som skall iaktas om anmälningsskyldigheten inte fullgörs. Föreskrifterna bygger på den förutsättningen att gravrätten i enlighet med föreskrifterna i lagförslaget har innehafts av endast en person. Som har framgått av kommentaren till den föregående punkten måste man emellertid utgå från att det efter den nya lagens ikraftträdande förekommer att flera personer innehar gravrätt som har upplåtits eller övergått till dem enligt äldre bestämmelser. Genom den nu förevarande punkten blir lagförslagets bestämmelser om anmälningsskyldighet för dödsboet efter en avliden gravrättsinnehavare tillämpliga också i det fall när den avlidne endast hade del i en gravrätt. Det är naturligt att upplåtaren i en sådan situation tar initiativ till ett förfarande som avses i punkten 3, så att i fortsättningen en enda person blir gravrättsinnehavare.

5. Om det efter den nya lagens ikraftträdande finns flera innehavare av en gravrätt och de inte kan enas i fråga om gravsättning, skall föreskrifterna i 9 § lagen om gravrätt m. m. tillämpas.

I 9 § gravrättslagen finns det föreskrifter om hur det skall förfaras när det finns flera gravrättsinnehavare och de inte kan enas om vilka som skall gravsättas inom gravplatsen. I sådana fall bestämmer upplåtaren om grav-

sättningen enligt en i paragrafen intagen turordningsregel. Bestämmelserna har inte förts över till lagförslaget eftersom detta utgår från att det endast finns en gravrättsinnehavare. När den nya lagen träder i kraft och under en ganska lång tid framöver kommer det emellertid att finnas gravrätter med flera innehavare. För dessa fall behövs alltså bestämmelser av det slag som nu finns i 9 § gravrättslagen. I punkten anges därför att föreskrifterna i detta lagrum skall tillämpas i den nu avsedda situationen.

6. *Om ett föreläggande att sätta en gravplats i stånd har utfärdats enligt 10 § andra stycket lagen om gravrätt m. m., får gravrätten förverkas efter den nya lagens ikraftträdande utan hinder av att föreskrifterna i 8 kap. 2 § tredje stycket inte har iakttagits.*

Föreskrifterna i gravrättslagen om förverkande av gravrätt på grund av vanvård förs i huvudsak över till den nya lagen. När det gäller delgivning av föreläggande i sådana ärenden föreslås dock nya regler som ersätter de äldre föreskrifterna. I punkten slås fast, att om ett delgivningsförfarande har inletts före lagens ikraftträdande med stöd av de tidigare föreskrifterna, får förverkande ske även efter lagens ikraftträdande trots att de nya bestämmelserna om delgivning inte har iakttagits.

7. *En gravrätt som enligt äldre bestämmelser har upplåtits för alltid får återtas av upplåtaren om upplåtelsen skedde för minst 70 år sedan och det dessutom har förflutit minst 50 år sedan någon senast gravsattes inom gravplatsen. Vid beräkning av den sistnämnda tiden skall bortses från gravsättningar efter den nya lagens ikraftträdande.*

Vid återtagandet upphör gravrätten. Den senaste gravrättsinnehavaren har därvid rätt till en ny upplåtelse för viss tid under de förutsättningar som anges i 7 kap. 9 § första stycket. Om det är flera som har innehaft gravrätten och de inte kan enas om till vem av dem som den nya upplåtelsen skall ske, beslutar upplåtaren i frågan.

Ett beslut om återtagande eller ny upplåtelse av gravrätt får överklagas hos länsstyrelsen. Länsstyrelsens beslut får överklagas hos kammarrätten.

I punktens första stycke anges de förutsättningar som måste vara uppfyllda för att upplåtaren skall få återta en gravrätt som med tillämpning av äldre bestämmelser har upplåtits för alltid. De närmare övervägandena bakom förslaget i denna del har redovisats i den allmänna motiveringen (5.7).

Av punktens andra stycke framgår att gravrätten upphör vid återtagandet. Där framgår också att den senaste gravrättsinnehavaren har rätt till en ny upplåtelse för viss tid under de förutsättningar som enligt lagförslaget gäller för förnyad upplåtelse av gravrätt. Man kan inte bortse från att det under lång tid framöver kommer att finnas flera innehavare till en och samma gravrätt. I punkten har det därför tagits in en lagbestämmelse om att upplåtaren beslutar vem som skall tilläggas gravrätten för det fall det finns flera rättsinnehavare och de inte kan enas i frågan. Det är naturligt att

upplåtaren därvid så långt det är möjligt tillämpar de turordningsbestämmelser som finns i lagen (7 kap. 13 § andra stycket).

Punktens tredje stycke innehåller bestämmelser om överklagande.

8. *När upplåtaren vill återta en gravrätt enligt 7. första stycket, skall upplåtaren minst tre månader före återtagandet delge gravrättsinnehavaren en underrättelse om att gravrätten kan komma att återtas och om förutsättningarna för en ny upplåtelse. Om det inte är uppenbart obehövt skall upplåtaren samråda med länsantikvarien.*

Om gravrättsinnehavaren inte är känd eller den som söks för delgivning saknar känt hemvist och det inte kan klarläggas var han uppehåller sig, skall föreskrifterna i 8 kap. 2 § tredje stycket tillämpas. I stället för den tid som anges där, skall dock gälla en tid om tre år.

I punkten finns föreskrifter om vissa handläggningsrutiner som skall iakttas vid återtagande av gravrätt enligt punkt 7 första stycket.

Enligt *punktens första stycke* skall upplåtaren underrätta gravrättsinnehavaren om att gravrätten kan komma att återtas. Detta skall ske minst tre månader före återtagandet. Upplåtaren får följaktligen inte fatta beslut om återtagande av gravrätten förrän så lång tid har förflutit från det gravrättsinnehavaren delgetts underrättelsen. I konsekvens med vad som enligt 7 kap. 9 § andra stycket föreslås gälla när upplåtelse tiden för en gravrätt går ut, skall underrättelsen innehålla upplysning om förutsättningarna för en ny upplåtelse. Som har framhållits i kommentaren till den paragrafen avses därmed såväl den formella förutsättningen, d. v. s. anmälan inom viss tid, som i vad mån gravrättsinnehavaren med hänsyn till föreskrifterna i 7 kap. första stycket rent faktiskt kan påräkna en ny upplåtelse. När det finns flera gravrättsinnehavare avser underrättelseskyldigheten naturligtvis var och en av dem. Vad gäller föreskriften om samråd med länsantikvarien, hänvisas till den allmänna motiveringen (5.7.3).

Punktens andra stycke innehåller föreskrifter om kungörelsedelgivning för det fall gravrättsinnehavaren inte är känd eller inte kan nås med vanlig delgivning. Föreskrifterna har behandlats i den allmänna motiveringen (5.7.2). I övrigt hänvisas till kommentaren till punkt 3.

9. *Om det, när en gravrätt har upphört enligt 7., finns ett avtal om gravskötsel, som har ingåtts med upplåtaren, upphör det avtalet att gälla. Sådana medel som har betalats in till upplåtaren för gravskötseln och som inte har förbrukats när avtalet upphör, tillfaller upplåtaren. Om upplåtelsen förnyas enligt 7. andra stycket skall vad som kan kvarstå av de inbetalade medlen användas för den fortsatta gravskötseln.*

Enligt lagförslaget får ett åtagande om gravskötsel inte avse längre tid än den under vilken gravrätten är upplåten (7 kap. 24 §). Som har framhållits i den allmänna motiveringen bör huvudmännen för de allmänna begravningsplatserna i samband med avveckling av gravrättsupplåtelser för alltid befrias från äldre åtaganden att sköta gravplatser, för vilka gravrätten kommer att upphöra. I punkten ges det lagstöd som är nödvändigt för en sådan befrielse. Där finns också föreskrifter om hur det skall förfaras med

medel som har betalats in för gravskötseln men inte förbrukats när skötselansvaret upphör. Föreskrifterna överensstämmer i huvudsak med vad som föreslås gälla vid tidsbegränsade upplåtelser och avtal (7 kap. 25 §). I fråga om skälen för reglerna hänvisas till den allmänna motiveringen (5.7.4).

10. *Den nya lagen innebär inte någon inskränkning i den rätt som kan tillkomma en innehavare av gravplats i kyrka enligt äldre författningar.*

Punkten är överförd från övergångsbestämmelserna till gravrättslagen.

11. *I fråga om förvaltningen av medel som har betalats in för vård och underhåll av gravplats innan lagen om gravrätt m. m. trädde i kraft, skall övergångsbestämmelserna till den lagen fortfarande tillämpas. När ett avtal om gravskötsel upphör att gälla enligt 9. skall de medel som kan vara fonderade för skötseln av gravplatsen, inte längre vara fonderade.*

I övergångsbestämmelserna till gravrättslagen finns föreskrifter om förvaltningen av sådana medel som före den lagens ikraftträdande har betalats in till en myndighet för vård och underhåll av en gravplats för alltid eller så länge gravplatsen utgör del av allmän begravningsplats. Enligt punkten skall dessa föreskrifter fortfarande tillämpas.

Till följd av arbetsgruppens förslag i punkt 9, har föreskrifterna kompletterats med en regel om att fonderade medel för gravskötsel inte längre skall vara fonderade när skötselavtalet upphör att gälla. Upplåtaren får därmed rätt att vid avtalets upphörande minska fonden med det belopp som svarar mot vad som belöper på den berörda gravplatsen eller, om det är en separat fond, upplösa den. Medlen skall därefter i stället förvaltas enligt allmänna kommunala och kyrkokommunala regler.

12. *Om det i en lag eller annan författning hänvisas till en föreskrift som har ersatts av en föreskrift i denna lag, tillämpas i stället den nya föreskriften.*

Förslaget till ny begravningslagstiftning medför att vissa följdändringar måste göras i anslutande författningar. Arbetsgruppen har föreslagit ändringar i folkbokföringslagstiftningen och i den allmänna läkarinstruktionen. Det kan inte uteslutas att det också i andra författningar kan finnas hänvisningar till den nu gällande lagstiftningen. I punkten anges därför att sådana hänvisningar till gravrättslagen som kan finnas i lagar eller andra författningar, i fortsättningen skall avse föreskrifterna i den nu föreslagna lagen.

8.2 Förslaget till begravningsförordning

Inledande bestämmelser

1 §

I paragrafen slås fast att begravningsförordningen gäller i anslutning till begravningslagen. Förordningen kompletterar lagen med sådana föreskrifter som regeringen får meddela enligt bemyndiganden i lagen eller med stöd av 13 § regeringsformen.

Genom att förordningen ansluter till lagen, har de uttryck och benämningar som används i förordningen genomgående samma betydelse som i lagen. Som framgår av paragrafens andra stycke har det emellertid ansetts nödvändigt med en särskild hänvisning till vissa lagbestämmelser i syfte att klargöra vad som i förordningen avses med pastorsämbete.

Begravningsplatser och krematorier

Anläggande m. m.

2-7 §§

I dessa paragrafer finns föreskrifter om anläggande, utvidgning eller väsentlig ändring av begravningsplatser. Där finns också föreskrifter om bl. a. uppförande, rivning eller ändring av byggnader på begravningsplatser. Paragraferna överensstämmer i allt väsentligt med 1 och 2 §§ begravningskungörelsen.

Kyrkobyggnadsutredningen har i betänkandet (Ds C 1986:11) Kulturhistorisk tillsyn över den kyrkliga miljön föreslagit bl. a. att plan- och bygglagen (PBL) kompletteras så att den omfattar även anordnande av begravningsplatser. Utredningen har i anslutning härtill föreslagit vissa andra författningsändringar på området. I avvaktan på statsmakternas beslut i anledning av dessa förslag har de nuvarande anläggandebestämmelserna efter vissa redaktionella och språkliga justeringar i stort sett oförändrade förts över till paragraferna. Den samordning som kan behövas med kyrkobyggnadsutredningens förslag får således äga rum under den fortsatta departementsbehandlingen av arbetsgruppens förslag.

En saklig nyhet finns i 2 § första stycket. Enligt vad där sägs skall kyrkogårdsmyndigheterna samråda med sådana trossamfund, som är verk samma på orten, innan ett förslag upprättas att anlägga, utvidga eller väsentligt ändra en allmän begravningsplats eller att på sådan plats uppföra, riva, flytta eller väsentligt ändra andra byggnader än kyrkobyggnader. Samrådsskyldigheten gäller endast när samfunden berörs av åtgärden. De närmare övervägandena bakom denna föreskrift finns i den allmänna motiveringen (3.8).

I 3 § anges vilka handlingar som skall bifogas en ansökan om godkännande av förslag till anläggning m. m. av begravningsplats. Paragrafens innehåll är hämtat från 1 § andra stycket begravningskungörelsen. Till paragrafen har dock inte förts över regeln om att förslag till ordningsföreskrifter skall bifogas i de fall när ansökan avser inrättande av minneslund.

En annan saklig ändring finns i 5 §. Där anges att länsstyrelsen skall från domkapitlet och vägverket inhämta yttrande i anläggandeärenden enligt 2 §, om det behövs. Enligt begravningskungörelsen är domkapitlets yttrande obligatoriskt. Det har inte ansetts motiverat att behålla den ordningen.

*Gravkarta, gravbok och gravregister***8–12 §§**

I 2 kap. 10 § begravningslagen föreskrivs att det för varje allmän begravningsplats skall upprättas en gravkarta och föras gravbok eller gravregister enligt de föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. I de föreslagna paragraferna ges regeringens föreskrifter på området. Paragraferna motsvarar i allt väsentligt 3 § begravningskungörelsen. De innehåller närmare bestämmelser om vilka uppgifter som skall finnas i de upprättade handlingarna.

Som har nämnts i kommentaren till 2 kap. 10 § begravningslagen används i allt större omfattning datorstöd vid hanteringen av gravböckerna. Lagtexten har anpassats till detta så att det klart framgår att man i stället för gravbok får föra gravregister. I 8 § andra stycket förordningen tas nu in en anslutande bestämmelse om att gravregister skall föras med användande av automatisk databehandling. I bestämmelsen tas också in ett bemyndigande för riksarkivet att meddela föreskrifter på området. Om en kyrkogårdsmyndighet i dag vill föra gravboken med hjälp av automatisk databehandling krävs det bl. a. att dispens beviljas från bestämmelserna i skrivmaterielkungörelsen (1964:504). Dispensärendena handhas av riksarkivet som kan medge att gravboken får ersättas med utskrift på utdatafilm under förutsättning att vissa villkor uppfylls i arkiveringshänseende. I enlighet med det i paragrafen lämnade bemyndigandet får det nu ankomma på riksarkivet att meddela generella föreskrifter om hur gravregistret skall föras.

I fråga om gravböckernas och gravregistrens innehåll bör det inte ställas upp krav på att de skall innehålla andra uppgifter än vad som är oundgängligen nödvändigt för kyrkogårdsmyndigheternas administration. Det har därför ifrågasatts om inte den nuvarande skyldigheten att införa uppgift i gravboken om gravrättsinnehavarens resp. den gravsattes yrke kunde tas bort.

Yrkesangivelsen har tidigare utgjort ett viktigt led i identifieringen av de gravsatta. Enligt de nuvarande bestämmelserna i begravningskungörelsen skall emellertid också antecknas födelsetid och födelsenummer för alla gravsatta, dvs. i praktiken personnummer. Yrkesangivelsen kan därmed anses ha spelat ut sin roll. Vid uppdatering av äldre uppgifter i gravböckerna kan emellertid yrkesbeteckningarna fortfarande ha en viss betydelse för identifikationen. Dessutom kan beteckningarna i framtiden vara värdefulla också för forskningsändamål och i viss mån från historiska och andra utgångspunkter. Kravet på yrkesangivelse när det gäller de gravsatta kvarstår därför i begravningsförordningen (10 §). Däremot slopas kravet i fråga om gravrättsinnehavarna. I stället införs en regel om att personnummer skall anges även för dem. På sikt bör sådana uppgifter väsentligen kunna underlätta förvaltningarnas administration av upplåtta gravrätter.

När det gäller gravbokens innehåll ändras förordningstexten även på det sättet att det klart framgår att de uppgifter som skall tas in i gravboken eller gravregistret vid gravsättning inom gravplats, i tillämpliga delar skall anges

också vid nedgrävning eller utströende av aska i minneslund. Det ligger emellertid i sakens natur att askans läge inte får framgå av gravboken i sådant fall. Undantag har därför gjorts i det hänseendet.

På den gravkarta som innehavaren av en allmän begravningsplats är skyldig att upprätta, skall enligt de nuvarande bestämmelserna anges samtliga gravplatser och gravar med särskilt nummer för varje grav. I gravboken skall dessutom antecknas numren på samtliga gravplatser och gravar enligt gravkartan. Eftersom antalet urngravsättningar har ökat alltmer, är det numera inte ovanligt att en normalstor gravplats kan rymma ett stort antal gravar. Dessutom används i ökande omfattning äldre kistgravplatser för nedsättning av urnor. Mot denna bakgrund har kravet på nummerangivelse för inte bara varje gravplats utan också för varje grav blivit allt svårare att efterleva i praktiken. Härtill kommer att det är långt ifrån ovanligt att många av gravarna inom en gravplats aldrig blir belagda. Gravkartan och gravboken har då tyngts av uppgifter helt i onödan.

Det är av största betydelse att man genom en entydig registrering skall kunna säkerställa exakt var inom en gravplats som gravsättning har skett. Enligt arbetsgruppens mening kan detta krav på ett tillfredsställande sätt tillgodoses genom bestämmelsen i 10 § om att stoftets eller askans läge inom gravplatsen skall markeras i gravboken omedelbart efter det att en gravsättning har skett. Inom många förvaltningar används särskilda rutsystem som på ett enkelt sätt klargör i vilken mån gravarna inom en gravplats har tagits i anspråk.

På grund av det anförda har författningstexten ändrats så att det framgår att det är tillräckligt att gravkartan innehåller nummeridentifikation avseende varje gravplats. Särskild beteckning för varje grav blir däremot inte någon obligatorisk uppgift på kartan. När det gäller gravboken behöver inte anges annat än nummer enligt gravkartan för de gravplatser som är belagda eller upplåtna.

Det bör tilläggas att gravsättning inom en begravningsplats får ske endast inom sådana gravplatser som är markerade på gravkartan eller, såvitt gäller jordande av aska, i minneslund.

Gravbrev

13 §

Paragrafen innehåller föreskrifter om vilka uppgifter som skall finnas i ett gravbrev. Den motsvarar 4 § begravningskungörelsen och har kompletterats i några hänseenden.

Om det har bestämts vid upplåtelsen till vem gravrätten skall övergå vid gravrättsinnehavarens död, skall detta anges i gravbrevet. Detta tillägg är delvis föranlett av att det enligt begravningslagen inte är tillåtet att anteckna flera personer samtidigt som gravrättsinnehavare (7 kap. 5 §). I paragrafen föreskrivs vidare att det i gravbrevet bör antecknas till vem gravrätten vid gravrättsinnehavarens död skall övergå, om gravrättsinnehavaren under upplåtelseiden genom skriftligt förordnande har bestämt detta. Till skillnad från vad som gäller om förordnande om övergång redan då upplå-

telsen sker – och gravbrevet följaktligen är tillgängligt för kyrkogårdsmyndigheten – är anteckning i det sistnämnda fallet inte obligatorisk. Gravbrevet bör emellertid i detta fall företes för kyrkogårdsmyndigheten för påteckning.

Av paragrafen följer vidare att det i gravbrevet också bör antecknas till vem gravrätten har övergått och om det finns begränsningar i gravrättsinnehavarens rätt att bestämma om gravsättning inom gravplatsen. Som har utvecklats närmare i den allmänna motiveringen (5.2.1 och 5.3.3) gäller i det sistnämnda hänseendet att det vid upplåtelse eller övergång av gravrätt kan vara befogat att gravrättsinnehavaren får förbehålla någon närstående rätt till gravsättning inom gravplatsen. Ett sådant förbehåll bör antecknas i gravbrevet. Det har däremot inte ansetts lämpligt att föreskriva någon skyldighet för kyrkogårdsmyndigheterna att göra en motsvarande anteckning i gravboken eller gravregistret.

En ytterligare nyhet är att gravbrevet i framtiden skall innehålla upplysning om den i 7 kap. 12 § begravningslagen angivna anmälningsskyldigheten för en avliden gravrättsinnehavares dödsbo, dvs. skyldigheten för dödsboet att till kyrkogårdsmyndigheten anmäla till vem gravrätten skall övergå. Uppgiften om anmälningsskyldigheten är avsedd att medverka till att anmälningar verkligen kommer att göras.

14 §

I paragrafen anges vilka uppgifter som skall finnas i en kremationsjournal. Paragrafen motsvarar 13 § begravningskungörelsen. Yrkesangivelse är dock inte längre någon obligatorisk uppgift i journalen.

I paragrafens andra stycke har gjorts det tillägget, såvitt gäller kremering av foster, att uppgifter härom inte behöver föras in i journalen. I stället skall dagen för kremeringen anges på det läkarintyg som enligt 27 § begravningsförordningen måste företes för krematoriemyndigheten innan kremering får ske.

Gravar

15 och 16 §§

Dessa paragrafer innehåller föreskrifter om gravdjup och om förutsättningarna för gravsättning i kyrka eller gravkor. Paragraferna motsvarar i huvudsak 6 och 9 §§ begravningskungörelsen. Vissa grundläggande föreskrifter om användningen av gravar, som i dag finns i 7 och 8 §§ begravningskungörelsen har förts över till förslaget till begravningslag (2 kap. 8 §).

Ordningsföreskrifter

17 §

Enligt 2 kap. 12 § första stycket begravningslagen får regeringen överlåta åt den som innehar av en allmän begravningsplats att meddela lokala föreskrifter om ordningen inom begravningsplatsen. I förevarande para-

graf finns regeringens bemyndigande i detta hänseende. I paragrafen föreskrivs också att innehavaren av begravningsplatsen skall samråda med kommunen innan föreskrifterna meddelas. Bestämmelser om fastställande och kungörande av ordningsföreskrifter finns i 2 kap. 13 § begravningslagen. Beträffande de närmare övervägandena bakom paragrafen hänvisas till den allmänna motiveringen (3.7.3) och till kommentaren till de nämnda paragraferna i förslaget till begravningslag.

Dödsbevis och intyg om dödsorsak

18–24 §§

Paragraferna innehåller föreskrifter om bl. a. vilka uppgifter som skall finnas i dödsbevis och intyg om dödsorsak samt tidsfrister för avlämnande av handlingarna till pastorsämbetet. Paragraferna ersätter 14 § begravningskungörelsen.

I den allmänna motiveringen (6.2) och i kommentaren till bestämmelserna i 5 kap. begravningslagen har närmare angetts skälen för den ändrade ordning i fråga om dödsbevis som den föreslagna lagstiftningen innebär. En grundläggande skillnad mot vad som har gällt hittills är att innehållet i dödsbeviset fördelas på dels ett dödsbevis och dels ett intyg om dödsorsak. Olika tidsfrister gäller i fråga om inlämnande av handlingarna till pastorsämbetet. Även om det med den föreslagna ordningen blir möjligt att lämna in intyget senare än dödsbeviset, är huvudregeln dock alltjämt att beviset och intyget skall lämnas i ett sammanhang. Det följer av den i 5 kap. 5 § första stycket begravningslagen intagna föreskriften att handlingarna skall lämnas utan dröjsmål. Möjligheten att lämna intyget senare bör sålunda utnyttjas endast i sådana fall då det finns vägande skäl för det, t. ex. därför att ett analysresultat måste avvaktas för att den exakta dödsorsaken skall kunna fastställas.

Gravsättning och kremering

Tillstånd

25–28 §§

I 25, 26 och 28 §§ ges föreskrifter om utfärdande av intyg för gravsättning av stoft eller kremering och om tillstånd till gravsättning eller kremering av stoft som har förts in i landet. I 27 § anges förutsättningarna för att gravsättning eller kremering av foster skall få ske. Paragraferna kompletterar föreskrifterna i 5 kap. 7 § och 6 kap. 6 § begravningslagen. De ersätter 16, 18, 20 och 23 a §§ begravningskungörelsen.

Enligt 25 § skall pastorsämbetet utfärda intyg för gravsättning av stoft eller kremering. Som har framgått av motiveringen till 6 kap. 6 § begravningslagen krävs att sådant intyg företes för den som förvaltar begravningsplatsen resp. krematoriemyndigheten innan åtgärden får vidtas.

I 26 § anges under vilka förutsättningar pastorsämbetet får utfärda intyg för gravsättning eller kremering. Till skillnad från vad som har gällt tidigare

behöver inte längre dödsorsaken ha angetts för att intyget skall få utfärdas. Skälen för denna ändring har angetts i den allmänna motiveringen (6.2). I paragrafens andra stycke finns en föreskrift som har samband med det särskilda tvisteförfarande som föreslås bli reglerat i 6 kap. 3 § begravningslagen. Om pastorsämbetet har underrättats om att medling pågår vid en kyrkogårdsmyndighet, får intyg inte utfärdas förrän tvisten är slutligt löst.

Beträffande 27 § har endast gjorts språkliga justeringar. Detsamma gäller 28 § första stycket. Justeringarna är i det fallet delvis föranledda av att den grundläggande regeln om polismyndighetens tillstånd till gravsättning eller kremering av stoft som har förts in i landet, har flyttats över till begravningslagen (5 kap. 7 §). I 28 § andra stycket har tagits in en bestämmelse om att tillståndet skall av polismyndigheten lämnas till pastorsämbetet. Detta är en nyhet i förhållande till vad som gäller i dag och är en följd av att pastorsämbetet skall utfärda intyg för gravsättning eller kremering även i de nu berörda fallen.

Vissa meddelanden mellan myndigheterna

29–33 §§

Paragraferna innehåller föreskrifter om underrättelser mellan pastorsämbetena och kyrkogårds- och krematoriemyndigheterna i vissa situationer. Underrättelseskyldigheten gäller enligt 29 § om skiljeförfarande har inletts eller avslutats och enligt 30 § om anstånd har medgetts i fråga om gravsättning eller kremering. Underrättelseskyldighet föreligger också enligt 31 § när kremering eller gravsättning har skett och enligt 32 § om de tidsfrister som gäller i detta hänseende inte har iakttagits. 33 § innehåller en upplysning om att det i en del andra paragrafer också finns föreskrifter om meddelanden mellan myndigheterna.

29 och 30 §§ har ingen motsvarighet i begravningskungörelsen. Dessa paragrafer har tillkommit i anslutning till bestämmelserna om skiljeförfarande enligt 6 kap. 3 § och om anstånd med gravsättning eller kremering enligt 6 kap. 8 § andra stycket begravningslagen. 31 § motsvarar i huvudsak 22 § tredje stycket, 23 § tredje stycket och 29 § begravningskungörelsen.

32 § ersätter 24 § begravningskungörelsen. Vissa ändringar har gjorts såvitt gäller rollfördelningen mellan berörda myndigheter. Mest påtagligt är att anledningen till dröjsmål med gravsättning eller kremering inte längre skall utredas av pastorsämbetet utan av kyrkogårdsmyndigheten på den avlidnes kyrkobokföringsort. Detta framgår av 6 kap. 8 § tredje stycket begravningslagen. Det är dock fortfarande pastorsämbetet som bevakar den angivna tidsfristen. Om den inte iakttas skall pastorsämbetet enligt den nu förevarande paragrafen underrätta den berörda kyrkogårdsmyndigheten om dröjsmålet. Till underrättelsen skall fogas sådana tillgängliga uppgifter om den avlidne och hans eller hennes efterlevande som kyrkogårdsmyndigheten behöver för sina efterforskningar.

Av 33 § framgår, att ytterligare föreskrifter om meddelanden mellan myndigheterna finns i 35, 38, 43 och 45 §§.

*Förfarande med aska efter kremering***34 och 35 §§**

Paragraferna innehåller främst föreskrifter om under vilka förutsättningar aska efter kremering får lämnas ut till enskild och om krematoriemyndighetens skyldighet att vid överförande eller utlämnande av aska för gravsättning eller förvaring, underrätta den myndighet som tar emot askan.

34 § första stycket motsvarar i huvudsak 26 § andra stycket begravningskungörelsen. Paragrafen har dock getts en delvis annorlunda utformning i syfte att markera att aska inte bör lämnas ut från ett krematorium till en enskild annat än i undantagsfall och under vissa bestämda förutsättningar. Som regel skall sålunda alla transporter av aska från ett krematorium ombesörjas av krematoriet. Något generellt förbud mot utlämnande av aska till enskild har dock inte ansetts böra uppställas. I paragrafens första stycke anges de fall när utlämnande till enskild får tillåtas.

Av paragrafens andra stycke framgår att aska aldrig får lämnas ut eller på annat sätt föras bort från krematoriet eller den kyrkogårdsmyndighet där askan kan förvaras i avvaktan på gravsättning, om myndigheten har underrättats om att det pågår tvist mellan den avlidnes efterlevande i fråga som rör gravsättningen. Tvisten måste således vara slutligt löst innan det kan komma i fråga att lämna ut askan eller föra bort den från krematoriet.

35 § motsvarar 27 § första stycket begravningskungörelsen men har kompletterats med anledning av den möjlighet att förvara aska på annan plats än i ett krematorium som föreslås gälla enligt 6 kap. 9 § andra stycket begravningslagen. Om askan tillfälligt förvaras i en kyrka eller i ett utrymme på en allmän begravningsplats, skall sålunda utdrag av krematoriejournalen sändas till kyrkogårdsmyndigheten.

*Utströende av aska på annan plats än begravningsplats***36–38 §§**

Dessa paragrafer motsvarar 25 § 2 mom. begravningskungörelsen. De innehåller i huvudsak regler om vilka förutsättningar som måste vara uppfyllda för att aska skall få strös ut på annan plats än begravningsplats.

Som har framgått av den allmänna motiveringen (4.5) bör den restriktiva praxis som har utvecklats vid de flesta länsstyrelserna i fråga om platsen för utströende av aska nu lagfästas. I 37 § har därför tagits in föreskrifter om att aska inte i något fall får strös ut i närheten av bebyggelse eller där bebyggelse kan förväntas. Aska får inte heller strös ut på en plats där det kan vara till men för någon annan. Det uttryckliga förbud mot utströende på vissa platser som sålunda föreslås bli intaget i förordningen, innebär att utströende får tillåtas endast inom områden som är så avsides belägna att de normalt inte uppsöks av allmänheten. Utströende på villa- eller sommarstugedomter eller inom park- eller naturområden som frekventeras av allmänheten får inte i något fall tillåtas. Utströende av aska får inte heller ske om det kan vara till men för t. ex markägaren.

Utförsel från Sverige av stoft och aska

Utförsel av stoft

39–44 §§

I paragraferna finns detaljerade bestämmelser om vad som skall iakttas vid transport av stoft till utlandet. Där finns också bestämmelser om passerse-del vid utförande av stoft från Sverige och om viss underrättselseskyldighet mellan berörda myndigheter. Paragraferna överensstämmer i sak med de nuvarande bestämmelserna på området. 39 och 40 §§ motsvarar sålunda 34 och 35 §§, 41 och 43 §§ motsvarar 21 § samt 42 och 44 §§ motsvarar 37 och 38 §§ begravningskungörelsen.

Såvitt gäller 39 § bör nämnas att innehållet i denna bestämmelse bygger på en internationell överenskommelse från år 1973 om transport av lik, (SÖ 1982:51). Överenskommelsen undertecknades den 4 oktober 1982 och trädde för Sveriges del i kraft den 5 november 1982. I en motion till 1983 års kyrkomöte yrkades bl. a. att kyrkomötet skulle besluta att hos regeringen anhålla om utredning och initiativ till viss ändring av de internationella bestämmelserna. Som skäl för yrkandet anfördes, att det i bestämmelserna uppställda kravet på zinkkista vid internationella transporter kan medföra olägenheter ur bl. a. arbetsmiljö- och kostnadssynpunkt. Kyrkolagsutskottet hemställde att kyrkomötet skulle bifalla motionen (LU 1983:8), vilket också blev kyrkomötets beslut (skr. 11).

Arbetsgruppen delar uppfattningen att det bör utredas om de internationella bestämmelserna i det nu aktuella hänseendet kan ändras. En sådan utredning måste emellertid ske i samverkan med de fördragsslutande staterna. Det har därför inte varit möjligt för gruppen att inom ramen för sitt uppdrag ta upp denna fråga. Bestämmelserna i begravningskungörelsen har följaktligen flyttats över till förordningen i oförändrat skick.

Utförsel av aska

45 §

Paragrafen motsvarar 27 § andra stycket begravningskungörelsen. Den innehåller föreskrifter om vad som skall iakttas om aska efter avliden, som har kremerats i landet, skall föras ut ur landet.

Överklagande

46–48 §§

I begravningskungörelsen finns inga besvärsmålsbestämmelser, bortsett från en bestämmelse i 33 § om att talan mot beslut av den som förvaltar en allmän begravningsplats i ärende om upptagning av stoft eller flyttning av aska, förs hos länsstyrelsen genom besvär. Härutöver gäller att länsstyrelsens beslut i anläggningsärenden enligt 1 och 10 §§ begravningskungörelsen kan överklagas hos regeringen i enlighet med vad som föreskrivs i 18 § första stycket allmänna verksamhetsstadgan (1965:600).

I begravningsförordningen förs nu in särskilda bestämmelser om överklagande. Det bör särskilt uppmärksammas att länsstyrelsens beslut i fråga om tillstånd till utströende av aska enligt 36 § inte, som för närvarande, skall överklagas till regeringen utan till kammarkollegiet. Som har nämnts i den allmänna motiveringen (2.3) har riksdagen lagt fast riktlinjer beträffande regeringens befattning med besvärshandelen. Enligt dessa riktlinjer bör regeringen i möjligaste mån avlastas arbetet med överprövning i sådana ärenden. Detta är skälet till att arbetsgruppen förslår att överklagande i det nu berörda fallet i stället skall ske till en central förvaltningsmyndighet.

Ikraftträdande

Den nya förordningen föreslås träda i kraft den 1 januari 1990. Beträffande valet av tidpunkt kan hänvisas till den allmänna motiveringen (7.4).

I fråga om gravbrev innehåller den föreslagna förordningen föreskrifter om att det i ett gravbrev skall tas in en erinran om den anmälningsskyldighet som enligt 7 kap. 12 § begravningslagen åvilar en avliden gravrättsinnehavares dödsbo. När det gäller gravbrev som redan är utfärdade kan naturligtvis denna föreskrift inte tillämpas. Ikraftträdandebestämmelsen innehåller därför en regel om att äldre föreskrifter fortfarande skall gälla i fråga om sådana gravbrev som har utfärdats före förordningens ikraftträdande.

Statens offentliga utredningar 1987

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Otillbörlig efterbildning. [1]
Dödsboärande och samägande av jordbruksfastighet m. m. [2]
Folkstyrelsens villkor. [6]
Barnets rätt. [7]
Skydd för det väntande barnet. [11]
Översyn av rättegångsbalken 3. [13]
Mordet på Olof Palme. [14]

Utrikesdepartementet

Svenska försvarsindustrins utlandsverksamhet. [8]

Försvarsdepartementet

Det svenska totalförsvaret inför 90-talet. [9]

Socialdepartementet

Legitimation för vissa kiropraktorer. [12]

Finansdepartementet

Långtidsutredningen '87. [3]
Indrivningslag m. m. [10]

Miljö- och Energidepartementet

Miljöskadefond. [15]

Civildepartementet

En ny kyrkolag m. m. Del 1. [4]
En ny kyrkolag m. m. Del 2. [5]
Begravningslag. [16]



Statens offentliga utredningar 1987

Kronologisk förteckning

1. Otillbörlig efterbildning. Ju.
2. Dödsboärande och samägande av jordbruksfastighet m. m. Ju.
3. Långtidsutredningen '87. Fi.
4. En ny kyrkolag. Del 1. C.
5. En ny kyrkolag. Del 2. C.
6. Folkstyrelsens villkor. Ju.
7. Barnets rätt. Ju.
8. Svenska försvarsindustrins utlandsverksamhet. Ud.
9. Det svenska totalförsvaret inför 90-talet. Fö.
10. Indrivningslag m. m. Fi.
11. Skydd för det väntande barnet. Ju.
12. Legitimation för vissa kiropraktorer. S.
13. Översyn av rättegångsbalken 3. Ju.
14. Mordet på Olof Palme. Ju.
15. Miljöskadefond. Me.
16. Begravningslag. C.



ALLMÄNNA FÖRLAGET

ISBN 91 38 09503 3
ISSN 0375 250X