

Nr 141

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om gravrätt m. m.; given Stockholms slott den 29 mars 1963.

Under återopande av bilagda i statsrådet och lagrådet förda protokoll vill Kungl. Maj:t härmed jämlikt § 87 regeringsformen föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till

- 1) lag om gravrätt m. m.;
- 2) lag angående ändring i lagen den 25 oktober 1957 (nr 585) om jordfästning m. m.; samt
- 3) lag angående ändring i lagen den 14 juni 1907 (nr 36 s. 1) om nyttjanderätt till fast egendom.

Under Hans Maj:ts

Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro,

enligt Dess nådiga beslut:

BERTIL

Rune Hermansson

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen framlägges förslag till lagstiftning om begravningsplatser och om upplåtelse av gravplats. Enligt förslaget, varigenom 1916 års lag om nyttjanderätt till gravplats upphäves, skall alla upplåtelser av gravplats på allmän begravningsplats ske med s. k. gravrätt. Detta innebär att den nuvarande kategoriklyvningen mellan gravplatser, som upplåtes med nyttjanderätt, och andra gravplatser, ofta kallade allmängravar, upphör.

Förslag

till

Lag om gravrätt m. m.

Härigenom förordnas som följer.

Om begravningsplats**1 §.**

Begravningsplats är antingen

allmän begravningsplats, varmed förstås av församling eller annan kommun eller eljest av det allmänna anordnad, behörigen invigd kyrkogård, annan begravningsplats, urngård, urnhall, urnlund, urnmur, kolumbarium, minneslund eller annan sådan anläggning, eller

enskild begravningsplats, varmed avses plats, som tillhör annat trossamfund än svenska kyrkan eller ock annan enskild och som behörigen anordnats för förvaring av avlidnas stoft eller aska eller för utströende av avlidnas aska.

2 §.

Det åligger församling eller, om Konungen för särskilt fall så förordnat, borgerlig kommun att hålla allmän begravningsplats med erforderligt antal gravplatser av vedertagen typ.

På Konungens prövning ankommer, huruvida och på vilka villkor enskild begravningsplats må anordnas.

Om anläggning, utvidgning eller väsentlig förändring av begravningsplats gäller vad Konungen förordnar.

3 §.

Ej må begravningsplats intecknas eller utmätas eller utan länsstyrelsens tillstånd överlätas eller användas för annat ändamål.

Begravningsplats må ej heller helt eller delvis nedläggas utan att länsstyrelsen förordnat därom. I samband med sådant förordnande må föreskrivas villkor för nedläggandet och för området framtida användande.

Vad här stadgas om begravningsplats skall i tillämpliga delar gälla även gravkor.

4 §.

Begravningsplats skall hållas i ordnat och värdigt skick, och den helgd skall städse iakttagas som tillkommer de dödas vilorum. Den skall så underhållas och skötas att sanitär olägenhet ej uppstår.

5 §.

Innehavare av begravningsplats skall låta upprätta gravkarta och föra gravbok i enlighet med vad Konungen förordnar.

Om gravrätt.

6 §.

Gravrätt uppkommer, då visst område på allmän begravningsplats upplåtes för jordande av avlidens stoft eller förvaring av avlidens aska.

Till bevis om upplåtelse av gravrätt skall, om det ej av särskilda skäl finnes kunna underlåtas, utfärdas gravbrev.

Avgift för gravrätt skall, om ej annat överenskommes, utgå på en gång.

7 §.

Upplåtelse av gravrätt må ske för viss tid, minst femton och högst femtio år, eller för alltid. Upplåtelse för alltid skall dock ej avse längre tid än den, under vilken gravplatsen utgör del av allmän begravningsplats. Har upplåtelse tid ej bestämts, skall upplåtelsen anses hava skett för tjugofem år.

När för viss tid upplåten gravrätt utlöper, äger gravrättsinnehavaren, om gravplatsen är väl vårdad, erhålla förnyad upplåtelse, såframt han anmält sig därtill före upplåtelse tidens utgång och den förnyade upplåtelsen icke medför synnerligt men för begravningsplatsens ändamålsenliga ordnande och skötsel.

8 §.

Såsom innehavare av gravrätt anses den, till vilken sådan rätt upplåtits. När gravrättsinnehavaren avlider, övergår rätten i enlighet med vad som må hava blivit förordnat vid upplåtelsen eller genom senare skriftligt förordnande. Föreligger ej sådant förordnande, övergår gravrätten till den avlidnes efterlevande make och arvingar eller den av dem som dessa anmäla såsom gravrättsinnehavare.

Gravrätt må ej överlåtas till annan än närstående eller upplåtaren. I fall då någon ej finnes, till vilken enligt bestämmelserna i första stycket gravrätten övergått, kan överlåtelse ske genom förordnande av upplåtaren.

9 §.

Gravrättsinnehavaren äger bestämma vilka som skola gravsättas inom gravplatsen; dock må upplåtaren vägra gravsättning, när det är uppenbart att framställning därom icke överensstämmer med tidigare gravrättsinnehavares önskan eller står i strid med pietetens krav. Äro flera gravrättsinnehavare, och kunna de ej enas, bestämmer upplåtaren angående gravsättningen. Därvid skall, därest de olika meningarna ej kunna sammanjämkas, företräde givas enligt reglerna om arvsrätt, med beaktande dock av att barn har företräde framför barnbarn, föräldrar före syskon och syskon före syskons barn samt att plats i regel bör beredas för makar tillsammans. Vid

lika rätt enligt vad nu sagts så ock eljest, när särskilda skäl äro därtill, må beaktas såväl närmare personlig anknytning till dem som senast gravsatts inom gravplatsen eller till orten som ock andra särskilda förhållanden; i annat fall skall, vid lika rätt enligt vad nyss sagts, den som först avlider hava företräde.

Gravöppning må äga rum endast genom upplåtarens försorg.

10 §.

Gravplats skall av gravrättsinnehavaren hållas i ordnat och värdigt skick.

Råder å gravplats uppenbar vanvård och avhjälpes den ej inom ett år efter det upplåtaren förelagt gravrättsinnehavaren att sätta gravplatsen i stånd, äger upplåtaren förklara gravrätten förverkad. Föreläggande som nu sagts skall innefatta erinran om den sålunda stadgade påföljden. Är gravrättsinnehavaren ej känd eller vet man ej var han finnes, skall föreläggandet införas en gång i allmänna tidningarna och i tidning inom orten; angivna tid av ett år skall i sådant fall räknas från kungörandet.

Gravrätt må ej förklaras förverkad, om myndighet är ansvarig för gravplatsens vård och underhåll.

11 §.

Om allmän begravningsplats helt eller delvis nedlägges eller gravrättens bibehållande skulle medföra synnerligt men för begravningsplatsens ändamålsenliga ordnande och skötsel, äger länsstyrelsen, ändå att sådant fall ej är för handen som kan medföra förverkande enligt vad i 10 § är stadgat, förordna att gravrätten skall överflyttas till annan plats eller, om det ej kan ske eller gravrättens bibehållande ej begäres av någon rättsinnehavare, att rätten skall upphöra.

12 §.

Gravrätt medför även rätt att förse grav med gravvård, därest det ej strider mot vad som är avsett att gälla för den del av begravningsplatsen varom är fråga. Beträffande gravvårds utseende och beskaffenhet samt övriga anordningar på gravplatsen skall iakttagas, vad upplåtaren föreskriver. Upplåtaren må dock icke meddela andra föreskrifter i dessa hänseenden än som påkallas för att tillgodose en god gravkultur.

Sedan gravvård blivit uppsatt, får den ej utan medgivande av upplåtaren bortföras. Sådant medgivande må ej lämnas, med mindre säkerhet vunnits för att icke med gravvården förfares på ovärdigt sätt.

Har gravrätt upphört, skall om bortförande av gravvård eller annan gravöverbyggnad gälla vad i andra stycket är stadgat. Vad som ej är bortfört inom sex månader efter gravrättens upphörande eller, om tvist uppkommit om anordningens bortförande, inom samma tid efter tvistens slutliga avgörande tillfaller upplåtaren. Vill denne från gravplatsen bortföra anordning av konstnärligt eller kulturhistoriskt värde eller eljest av beskaffenhet att böra för framtiden bibehållas, skall den åter uppställas inom begravningsplatsen eller eljest å lämplig därtill avsedd plats; och skall beträffande så-

dant föremål jämväl iakttagas vad därom är särskilt stadgat. Bortföres eljest gravvård eller annan gravöverbyggnad, skall tillses att med densamma icke förfäres på ovärdigt sätt.

13 §.

Gravrätt må ej pantsättas eller utmätas. Detsamma skall gälla beträffande gravvård eller annan gravöverbyggnad på allmän eller enskild begravningsplats, så ock i fråga om rätt till gravplats, som upplåtits inom enskild begravningsplats.

14 §.

Konungen äger för särskilt fall förordna, att bestämmelserna i 6—12 §§ skola helt eller delvis vara tillämpliga å gravplatser inom enskild begravningsplats.

Särskilda bestämmelser

15 §.

Underlåter innehavare av begravningsplats att fullgöra sina åligganden enligt denna lag eller med stöd därav meddelade bestämmelser, äger länsstyrelsen vid vite förelägga honom att vidtaga erforderlig rättelse.

Har gravrättsinnehavare försett grav med gravvård eller annan anordning i strid med vad upplåtaren föreskrivit, äger länsstyrelsen, om skäl äro därtill, vid vite förelägga gravrättsinnehavaren att borttaga anordningen. Sådant föreläggande må även eljest meddelas, när synnerliga skäl äro därtill. Efterkommes ej vitesföreläggande, må överexekutor meddela handräckning för anordningens borttagande.

16 §.

I beslut av myndighet, som förvaltar allmän begravningsplats, må den som beslutet rör söka ändring, om myndigheten

vägrat att upplåta gravrätt eller förnya upplåtelse av gravrätt enligt 7 §, meddelat beslut i fråga om övergång eller överlåtelse av rätt enligt 8 § eller angående gravsättning enligt 9 §,

förklarat gravrätt förverkad enligt 10 §,

meddelat beslut angående gravvård eller annan anordning å grav enligt 12 § eller

eljest meddelat beslut om användning av gravplats.

Ändring i myndighetens beslut sökes genom besvär hos länsstyrelsen.

17 §.

Talan mot länsstyrelsens beslut enligt denna lag eller med stöd därav meddelade bestämmelser föres genom besvär hos Konungen.

18 §.

Angående krematorium och eldbegängelse samt förfarandet med aska efter eldbegängelse gäller vad Konungen förordnar.

19 §.

Konungen äger meddela närmare bestämmelser om tillämpningen av denna lag.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1964, då lagen den 24 mars 1916 (nr 94) om nyttjanderätt till gravplats upphör att gälla.

Den nya lagen skall i tillämpliga delar lända till efterrättelse även beträffande befintliga begravningsplatser och de upplåtelser av gravplatser som skett före lagens ikraftträdande, dock skall den nya lagen icke medföra inskränkning i den rätt, som vid lagens ikraftträdande jämlikt äldre författningar må tillkomma innehavare av gravplats i kyrka.

Har före lagens ikraftträdande myndighet mot viss, en gång för alla erlagd gottgörelse åtagit sig vård och underhåll av gravplats för alltid eller så länge gravplatsen utgör del av allmän begravningsplats, skola de medel som för sådant ändamål erlagts, om ej annat föranledes av villkor som må hava uppställts av den som lämnat gottgörelsen, förvaltas såsom en särskild fond, vars avkastning skall användas endast för gravplatsens vård och underhåll; dock äger myndighet, som iklätt sig skyldighet att ombesörja vård och underhåll av flera gravplatser, rätt att, om ej villkor som nyss sagts utgör hinder härför, sammanföra till en gemensam fond de medel, som myndigheten mottagit för gravplatsernas vård och underhåll, såframt därvid iaktages att en noggrann och fullständig förteckning föres över gravplatserna.

Förslag

till

Lag

**angående ändring i lagen den 25 oktober 1957 (nr 585)
om jordfästning m. m.**

Härigenom förordnas, att 3 § lagen den 25 oktober 1957 om jordfästning m. m. skall upphöra att gälla samt att 5 § samma lag skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

5 §.

*(Gällande lydelse)**(Föreslagen lydelse)*

Vid jordfästning — — — — — allvarliga innebörd.

Begravningsplats skall hållas i ordnat och värdigt skick.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1964.

Förslag
till
Lag
angående ändring i lagen den 14 juni 1907 (nr 36 s. 1) om
nyttjanderätt till fast egendom

Härigenom förordnas, att 1 kap. 8 § och 2 kap. 70 § lagen den 14 juni 1907 om nyttjanderätt till fast egendom¹ skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

(Gällande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

1 KAP.

8 §.

Vad i ————— från kronan.

Ej heller äger vad i 1 § stadgas tilllämpning å upplåtelse av nyttjanderätt till gravplats på kyrkogård eller annan allmän begravningsplats.

Om upplåtelse av gravrätt stadgas i lagen om gravrätt m. m. och om upplåtelse av mark med vägrätt i lagen om allmänna vägar.

Om upplåtelse av mark med vägrätt stadgas i lagen om allmänna vägar.

2 KAP.

70 §.

Avtal, varigenom ————— annorlunda åsämjas.

Å sådan ————— kan nöjas.

Är ej ————— sidan skett.

Sker överlåtelse ————— honom gällande.

Ej må ————— utan verkan.

Angående upplåtelse av nyttjanderätt till gravplats å kyrkogård eller annan allmän begravningsplats är särskilt stadgat.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1964.

¹ Senaste lydelse av 1 kap. 8 §, se 1943: 433, jfr 1916: 95, och av 2 kap. 70 §, se 1943: 883.

Utdrag av protokollet över justitiedepartementets ärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 15 februari 1963.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, LINDSTRÖM, LANGE, LINDHOLM, KLING, SKOGLUND, EDENMAN, JOHANSSON, AF GEIJERSTAM, HERMANSSON, HOLMQVIST, ASPLING.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för justitiedepartementet, statsrådet Kling, fråga om *ny lagstiftning angående begravningsplatser och gravar* och anför därvid följande.

Inledning

Kyrkomötet har vid flera tillfällen i skrivelser till Kungl. Maj:t givit uttryck åt den uppfattningen, att de nuvarande bestämmelserna rörande gravrätten och därmed sammanhängande frågor är både otillfredsställande och otillräckliga. Sålunda anhöll 1941 års kyrkomöte, att Kungl. Maj:t ville föranstalta om utfärdande av föreskrifter, innefattande dels skyldighet för gravupplåtare att föra gravbok och gravkarta, dels ock skyldighet för innehavare av gravplats att, innan gravvård uppsattes eller annan gravanläggning utföres, inhämta kyrkogårdsmyndighetens godkännande av anläggningen. Det år 1946 hållna kyrkomötet anhöll om en allmän översyn av gällande lagstiftning på gravrättens område. Kyrkolagsutskottet vid sistnämnda kyrkomöte påtalade bl. a., att de stadganden som fanns på detta område var spridda på ett flertal författningar, som tillkommit vid skilda tider och icke vilade på gemensam grund, att det i många fall helt saknades rättsregler samt att brister på gravväsendets område kom till synes i fråga om överlåtelse av belagda gravplatser, vanvård av gravar, förverkande av nyttjanderätt till gravplats och exekutiva åtgärder beträffande gravöverbyggnad. Även vid kyrkomötena åren 1951, 1957 och 1958 behandlades de rådande förhållandena på gravrättens område.

Efter bemyndigande av Kungl. Maj:t den 23 januari 1959 tillkallades justitierådet Hugo Digman att såsom sakkunnig inom justitiedepartementet utreda frågan om rätt till gravplats och därmed sammanhängande spørsmål. Att såsom experter biträda utredningsmannen blev sedermera förordnade medicinalrådet Rolf Bergman, domkyrkosysslomannen Ove Hassler, numera preceptorn Fritz Kaijser, ledamoten av riksdagens andra kammare Elsa Lindskog, f. d. kontraktsprosten Arvid Lund och numera avdelningsdirektören

i byggnadsstyrelsen Sven Söderholm. Utredningsmannen avgav den 30 december 1960 ett betänkande med förslag till begravningslag och begravningskungörelse (SOU 1961: 5). Förslaget till begravningslag torde såsom bilaga (*Bilaga B*) få fogas till protokollet i detta ärende.

Yttranden över betänkandet har efter remiss avgivits av hovrätten för Övre Norrland, kammarkollegiet, medicinalstyrelsen, byggnadsstyrelsen, länsstyrelserna i Uppsala, Östergötlands, Jönköpings, Kronobergs, Gotlands, Göteborgs och Bohus, Kopparbergs och Norrbottens län, samtliga domkapitel, riksantikvarieämbetet, överbefälhavaren, Stockholms stads kyrkogårdsnämnd, Göteborgs kyrkogårdsstyrelse, Frikyrkliga samarbetskommittén, Svenska eldbegängelseföreningen, Stiftelsen Hälsingborgs krematorium, Föreningen Sveriges kyrkogårdsföreståndare, Svenska landskommunernas förbund, Svenska stadsförbundet, Sveriges begravningsentreprenörers förbund, Föreningen Sveriges kyrkokamrerare och Svenska pastoratens riksförbund. Därjämte har kyrkorådet i Huddinge församling för kännedom överlämnat en av kyrkokamreraren i församlingen upprättad promemoria innehållande synpunkter, vilka tidigare under hand delgivits utredningsmannen.

Av medicinalstyrelsen har överlämnats yttranden från medlemmen av styrelsens vetenskapliga råd professorn L. Friberg, statens bakteriologiska laboratorium, Förste provinsialläkarnes förening, Svenska stadsläkarföreningen och Svenska provinsialläkarföreningen, förste provinsialläkarna i Uppsala, Linköping, Jönköping, Växjö, Göteborg, Falun, Karlskrona och Luleå, hälsovårdsnämnderna i Stockholm, Malmö, Klippan och Haparanda samt två hälsovårdskonsulenter, av länsstyrelsen i Uppsala län yttranden från förste provinsialläkaren, länsarkitekten och landsantikvarien i länet, poliskammaren i Uppsala, hälsovårdsnämnderna i Uppsala och Enköping samt Älvkarleby kommun ävensom distriktsingenjören för vatten och avlopp i länet, av länsstyrelsen i Östergötlands län yttranden från förste provinsialläkaren i länet och Norrköpings kyrkliga samfällighets kyrkogårdsstyrelse, av länsstyrelsen i Jönköpings län yttranden från kyrkoråden i Jönköpings kyrkliga samfällighet och Vetlanda församling, av länsstyrelsen i Gotlands län yttranden från förste provinsialläkaren och länsarkitekten i länet, av länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län yttranden från förste provinsialläkaren i länet ävensom från kyrkofullmäktige i Göteborg, Uddevalla, Skee och Tanum, av länsstyrelsen i Kopparbergs län från förste provinsialläkaren, länsarkitekten och landsantikvarien i länet, av länsstyrelsen i Norrbottens län yttranden från förste provinsialläkaren och länsarkitekten i länet ävensom hälsovårdsnämnderna i Luleå och Kiruna samt Piteå landskommun, av domkapitlet i Uppsala ärkestift yttrande från kyrkogårdsnämnden i Uppsala domkyrkoförsamling, av Lunds domkapitel yttranden från samfälliga kyrkoråden i Malmö och Hälsingborg samt från kyrkobokföringsinspektören i stiftets södra inspektionsområde samt av domkapitlet i Göteborgs stift yttranden från prosten Herder Block, kyrkoherden Arne Lindholm och kyrkorådet i Falkenbergs församling.

Sedan utredningsmannens förslag på grundval av vad som framkommit

vid remissbehandlingen bearbetats inom justitiedepartementet, anhåller jag att nu få upptaga till behandling frågan om ny lagstiftning angående begravningsplatser och gravar.

Historik

Vid bedömandet av rätten till begravningsplatser och gravar är det naturligt, att historiska betraktelsesätt tillmätas viss betydelse. Det synes därför vara anledning att här i korthet antyda några stadier i rättsutvecklingen.

Enligt den romerska rätten räknades begravningsplatserna till *res religiosae*, d. v. s. åt de dödas andar helgade föremål. Begravningsplatserna var extra *commercium privatorum* och alltså ej föremål för exempelvis köp och pantsättning. Invigning erfordrades ej utan platsen fick sin egenskap av begravningsplats i och med att där nedlades en död kropp. De mera förmögna romarna ordnade sina gravställen utmed vägar, t. ex. via Appia i Rom, och gravarna försågs ofta med monument. Slavar, främlingar och medellösa begravdes utanför städerna i stora gemensamhetsgravar. Dessa gravar var ej *res religiosae*. Romarna skilde också mellan gravar för endast en person och gravar för flera personer, vilka senare kunde vara familjegravar eller släktgravar. Noggranna bestämmelser fanns om succession, turordning mellan de gravberättigade etc.

Införandet av den kristna läran ändrade uppfattningen om gravväsendet. Både kyrkorna, vilka började användas som begravningsplatser, och andra begravningsplatser helgades genom en särskild ceremoni och blev därigenom *res sacrae*. Överlåtelse av grav var — liksom enligt den romerska rätten — i regel förbjuden. Familjegraven behölls som ett centralt begrepp.

Den svenska kyrkorätten bygger ytterst på de rättsregler som utbildades under medeltiden, efter det att landet kristnats och blivit en katolsk kyrkoprovinc. De äldsta reglerna fanns i landskapslagarnas kyrkobalkar, av vilka Upplandslagens ansågs som den främsta. I denna balk fanns bl. a. en bestämmelse om att biskop skulle inviga kyrkogård. En bestämmelse i samma ämne fanns även i kyrkobalken i Kristoffers landslag. Efter reformationen upprätthölls kravet på invigning av begravningsplats däremot mindre strängt.

I 1686 års kyrkolag — som ersatte kyrkobalken i Kristoffers landslag — gavs detaljerade bestämmelser om jordfästning men också vissa föreskrifter om gravar i kyrkor och om kyrkogårdar.

Den 12 september 1783 utfärdades ett Kungl. förbud »at til salu utbiuda och föryttra någon Graf, i Kyrkan eller Kyrkogården, som en gång tillförene blifvit såld, eller Grafvar på vissa år til någon uplåta: utan blifva the therom en gång afslutne köp, hädanefter för altid gällande». Under detta förbud — som egentligen endast innebar ett inskärpande av redan befintliga förbud — föll icke »the almänne Grafvar uti Kyrkor och Kyrkogårdar, hvaruti Liken för en viss lindrig afgift nedsättas och hvarmed en lika rättighet til et beständig lägerställe icke förvärfvas». Vissa anvisningar gavs även om flytt-

ning av lik och om förfarandet, då enskilda gravar icke underhölls.

Av de nyss återgivna ordalagen i 1783 års förbud — som enligt övergångsbestämmelser till lagen den 24 mars 1916 (nr 94) om nyttjanderätt till gravplats fortfarande gäller, såvitt angår gravar i kyrkor — framgår, att gravar enligt dåtida uppfattning innehades med en rätt som, åtminstone enligt den tidens uppfattning, var att rubricera som äganderätt.

Bestämmelserna om jordfästning i 1686 års kyrkolag ersattes av lagen den 25 maj 1894 angående jordfästning. Denna lag innehöll bestämmelser bl. a. om tacksägelse, tid inom vilken jordfästning skulle äga rum, olika former av jordfästning, var begravning fick ske samt om att kyrkogårdar och andra begravningsplatser städse skulle hållas i ordnat och värdigt skick.

Gällande bestämmelser

De gällande bestämmelserna om jordfästning och gravsättning finns i *lagen den 25 oktober 1957 (nr 585) om jordfästning m. m.* Lagen är uppdelad i två avdelningar av vilka den ena, 1—5 §§, innehåller allmänna bestämmelser och den andra, 6—11 §§, bestämmelser om jordfästning inom svenska kyrkan m. m.

De allmänna bestämmelserna i 1957 års lag innehåller i huvudsak, *att* avlidens önskan rörande jordfästning och gravsättning såvitt möjligt bör iakttagas, *att* avliden må gravsättas endast på kyrkogård eller annan allmän begravningsplats, som blivit för sådant ändamål behörigen anordnad och invigd, eller på enskild begravningsplats, *att* efter eldbergängelse dock må med askan förfaras på sätt Kungl. Maj:t bestämmer, *att* det ankommer på Kungl. Maj:ts prövning, huruvida och på vilka villkor enskild begravningsplats må anläggas, *att* rätt till gravsättning på allmän begravningsplats ej skall vara beroende av att den avlidne tillhörde visst trossamfund eller att jordfästning ägt rum eller förrättats i viss ordning, *att* vid jordfästning och gravsättning intet må förekomma som strider mot förrättningens helgd och allvarliga innebörd *samt att* begravningsplats skall hållas i ordnat och värdigt skick.

Den avdelning i 1957 års lag som handlar om jordfästning inom svenska kyrkan m. m. innehåller bl. a. bestämmelser om tillkännagivande av dödsfall (tacksägelse), om ordning och plats för jordfästning och om klockringning.

Begravningsplats och gravkapell, som är avsett att tjäna som rum för jordfästning, skall enligt 10 kap. *kyrkohandboken* invigas av biskopen eller av präst, som han förordnar därtill.

Om rätt till gravplats är stadgat i *1916 års lag om nyttjanderätt till gravplats*. Enligt denna lag gäller bl. a. följande.

A kyrkogård eller annan allmän begravningsplats må gravplats endast upplåtas med nyttjanderätt. Sådan upplåtelse må ske för alltid eller för viss tid, högst 50 år. Avtal om upplåtelse skall träffas skriftligen. Avgift skall, där ej annat avtalats, utgå på en gång.

Gravplats skall av nyttjanderättshavaren hållas i ordnat och värdigt skick. Råder grov vanvård och avhjälpes den ej inom ett år efter föreläggande, är nyttjanderätten förverkad. Sådan påföljd skall dock icke inträda, om myndighet är ansvarig för gravplatsens vård och underhåll.

När upplåtelse skett för viss tid, äger nyttjanderättshavaren, om gravplatsen är väl vårdad, mot skälig avgift erhålla förnyad upplåtelse. Anmälan härom måste dock göras före nyttjanderättstidens utgång, och en ytterligare förutsättning är att den förnyade upplåtelsen icke medför synnerligt men för begravningsplatsens ändamålsenliga ordnande.

Har nyttjanderätt till gravplats upphört, må därå anbragt gravvård eller annan gravöverbyggnad av dess ägare bortföras inom sex månader därefter. Vad som ej är bortfört inom nämnda tid tillfaller upplåtaren. Vill denne från graven föra gravvård eller annan överbyggnad av konstnärligt eller historiskt värde eller eljest av beskaffenhet att böra för framtiden bibehållas, skall den åter uppställas inom begravningsplatsen å lämplig därtill avsedd plats.

Slutligen finns i 1916 års lag bestämmelser om bildande av fonder för vård och underhåll av gravplats. Innebörden av dessa bestämmelser kommer att redovisas i det följande vid behandlingen av utredningsmannens förslag i fråga om vård och underhåll av gravplats.

Enligt övergångsbestämmelserna till 1916 års lag skall denna i tillämpliga delar lända till efterrättelse även beträffande de upplåtelser av gravplatser å kyrkogård eller annan allmän begravningsplats som skett före lagens ikraftträdande.

Nyttjanderättsavtal enligt 1916 års lag är ej den enda formen för förvärv av gravplats. Gravplats kan även upplåtas genom ensidig åtgärd utav innehavaren av begravningsplats. Detta innebär, att man för närvarande har att röra sig med två olika huvudtyper av gravar. Upplåtelser enligt 1916 års lag sker, som tidigare nämnts, skriftligen och i regel mot avgift samt avser vanligen ett område, varom överenskommelse träffas mellan upplåtaren och förvärvaren. När upplåtelse av gravplats sker genom ensidig åtgärd uttages däremot i regel icke någon avgift, och upplåtelsen hänför sig då oftast till ett område, där platserna tages i anspråk i tur och ordning. En viktig skillnad mellan de båda typerna av gravar är att, medan upplåtelser enligt 1916 års lag, såsom förut nämnts, gäller för alltid eller för viss tid, dock högst 50 år, den andra typen av gravar, ofta benämnda allmängravar, endast upplåtes för den i hälsovårdslagstiftningen stadgade vilotiden, d. v. s. minst 15 år efter gravsättningen. Upplåtelser enligt 1916 års lag avser i regel gravplats för flera personer (familjegrav), varemot i andra fall gravplats oftast upplåtes endast för en person.

I kungörelsen den 11 november 1960 (nr 640) om begravningsplatser samt gravsättning och eldbegängelse m. m. har meddelats vissa från hälsovårdssynpunkt erforderliga bestämmelser. Dessa innebär bl. a. följande.

Begravningsplats skall så underhållas och skötas, att sanitär olägenhet ej uppstår.

I grav å allmän begravningsplats må ej lik ånyo nedsättas, innan så lång tid förflutit från det lik senast nedsatts där, att de mjuka delarna kan antagas ha fullständigt förmultnat, och i intet fall tidigare än efter 15 år. I grav, som blivit upplåten åt enskild med ägande- eller besittningsrätt, må dock lik nedsättas efter kortare tid med iakttagande av de försiktighetsmått, som hälsovårdsnämnden må föreskriva.

Nedsättning av lik i kyrka, där gudstjänst brukar hållas, eller i gravkor, som står i omedelbar förbindelse med sådan kyrka, må ske allenast efter Kungl. Maj:ts medgivande.

Jämlikt 2 § 1 mom. *lagen den 2 juni 1961 (nr 436) om församlingsstyrelse* utgör anskaffande av och vård om begravningsplats en församlingens angelägenhet. Enligt 2 mom. i samma paragraf skall dock, om Kungl. Maj:t för särskilt fall så förordnar, begravningsplats anskaffas eller vårdas av borgerlig kommun.

Allmän motivering

Utredningsmannens förslag

Förslaget omfattar en lag och en kungörelse, benämnda begravningslag och begravningskungörelse, vilka innehåller i stort sett parallella bestämmelser om jordfästning och gravsättning, allmänna och enskilda begravningsplatser samt gravar. Även bestämmelser om krematorium och eldbegångelse har fått sin plats i sammanhanget. Vissa delar av de föreslagna författningarna innefattar text, som i stort sett endast överflyttas från författningar, vilka det ej ingått i utredningsmannens uppdrag att överse. Genom en på detta sätt utformad lagstiftning tillgodoses enligt utredningsmannens mening ett gammalt önskemål om en författningmässig samordning av gällande bestämmelser på förevarande område. Bestämmelserna blir därigenom mera överskådliga och sålunda mera lättillgängliga, varjämte större garanti erhålles för deras enhetlighet.

För att belysa de rådande förhållandena och den syn man i församlingarna har på olika spörsmål, som uppkommer i förevarande sammanhang, har utredningsmannen upprättat ett frågeformulär, vilket tillställts 120 församlingar, 20 kyrkliga samfälligheter och Stockholms stads kyrkogårdsnämnd. I samband med besvarandet av de framställda frågorna har från många håll framförts önskemål om ändringar i den gällande lagstiftningen eller om ny lagstiftning. Vad som framkommit vid denna undersökning har i stor utsträckning påverkat utredningsmannens ställningstaganden i olika vid utredningen uppkomna frågor.

I utredningsmannens betänkande lämnas även en redogörelse för dansk och norsk rätt på förevarande område. Härom må hänvisas till betänkandet s. 46—60.

Om jordfästning och gravsättning

Såsom 1 kap. i den föreslagna begravningslagen upptages vissa bestämmelser om jordfästning. Bestämmelserna har i stort sett oförändrade överförts från den nuvarande jordfästningslagen. I några fall föreslås dock smärre ändringar, delvis av formell natur. Under rubriken »Gravsättning» har i 2 kap. av förslaget upptagits främst de bestämmelser om gravsättning som för närvarande finnes i jordfästningslagen. Bestämmelserna har undergått vissa redaktionella omarbetningar men är till sitt innehåll i stort sett oförändrade.

Om begravningsplatser

I de författningar som är av intresse i förevarande sammanhang finns ingenstades någon definition av vad som avses med begravningsplatser av olika slag. Likaså saknas bestämmelser om begravningsplatserns rättsliga natur i olika hänseenden. Utredningsmannen, som sökt råda bot för de nu angivna bristerna, har samlat de viktigaste bestämmelserna om begravningsplatser i 3 kap. av den föreslagna begravningslagen.

Inledningsvis erinrar utredningsmannen om att i gällande lagstiftning talas ibland om kyrkogård och ibland om begravningsplats. Från historisk synpunkt är det motiverat att med kyrkogård förstå gravområde, som är beläget kring eller omedelbart invid kyrkobyggnad, och med begravningsplats ett från kyrkobyggnad skilt gravområde. I förslaget användes uttrycket begravningsplats såsom sammanfattande benämning på alla gravområden.

Bruket med eldbegängelse har skapat sådana begrepp som urngård, urnlund, urnmur, kolumbarium och minneslund. Även dessa begrepp bör enligt utredningsmannens mening inordnas under begreppet begravningsplats.

Gällande lagstiftning skiljer i vissa fall mellan allmänna och enskilda begravningsplatser. Den avgörande skillnaden är härvid vem som handhar begravningsplatsen. Sådan begravningsplats, som det åligger församling eller kommun att hålla, betecknas i förslaget såsom allmän. Till denna kategori hänföres även eljest av det allmänna anordnad begravningsplats. Med enskild begravningsplats avses annat trossamfund än svenska kyrkan eller ock annan enskild tillhörig plats, som enligt Kungl. Maj:ts förordnande behörigen anordnats för förvaring av avlidnas stoft eller för förvaring eller utströende av avlidnas aska. Denna gränsdragning innebär icke någon nyhet i förhållande till gällande rätt.

I fråga om skyldighet att hålla begravningsplats anmärker utredningsmannen, att jordfästningslagen förutsätter att begravningsplats motsvarande församlingens behov skall finnas. Församlingsstyrelsekommittén har också uttalat (SOU 1957: 15 s. 128) att, oaktat någon skyldighet för församling att anordna begravningsplats icke finns föreskri-

ven, länsstyrelsen torde äga förelägga församling att vid vite anskaffa sådan. Såsom framgått av redogörelsen för gällande rätt innehåller lagen om församlingsstyrelse numera en bestämmelse, enligt vilken anskaffande av och vård om begravningsplats utgör en församlingens angelägenhet. Enligt samma bestämmelse kan emellertid Kungl. Maj:t för särskilda fall förordna, att begravningsplats skall anskaffas eller vårdas av den borgerliga kommunen.

Utredningsmannen föreslår en bestämmelse, enligt vilken församling är skyldig, där ej annat är för visst fall föreskrivet, att anlägga och underhålla allmän begravningsplats med erforderligt antal gravplatser av vedertagen typ. Försummar församling sådant åliggande, skall länsstyrelsen kunna vid vite ålägga församlingen att fullgöra sin skyldighet. I de fall där Kungl. Maj:t förordnat, att anskaffandet eller vården av allmän begravningsplats skall åligga den borgerliga kommunen, förutsättes att skyldigheten övergår till denna.

Angående invigning av begravningsplats anför utredningsmannen följande.

Sedan allmän begravningsplats blivit iordningställd, skall den före begagnandet invigas. Något uttryckligt stadgande härom finns ej, men det förutsättes i 2 § jordfästningslagen. Invigningen förrättas i enlighet med kyrkohandbokens föreskrifter i kap. 10 av biskopen eller den präst han därtill förordnar. Ur kyrklig synpunkt får begravningsplatsen genom invigningen karaktär av fridlyst och helgat rum; från juridisk synpunkt innebär invigningen att platsen rättsligen iordningställts för sitt ändamål.

Beträffande enskild begravningsplats erinrar utredningsmannen om att Kungl. resol. den 28 januari 1802 föreskrev invigning och att Kungl. Maj:t brukar såsom villkor föreskriva, att platsen behörigen inviges. Enligt ett i doktrinen gjort uttalande måste dock undantag göras för de mosaiska griftegårdarna, vilka plägar upplåtas utan invigningsceremoni i vanlig bemärkelse. Utredningsmannen anser naturligt, att alltjämt som regel bör gälla att Kungl. Maj:t vid meddelandet av tillstånd till anordnande av enskild begravningsplats såsom villkor föreskriver, att platsen inviges. Att denna regel ej alltid kan upprätthållas framgår emellertid av det i doktrinen anförda exemplet. För sådana fall, då invigning ej konstituerar en förändring av det ifrågavarande området rättsliga natur, torde förändringen få anses inträda i och med ett i behörig ordning verkställt nedläggande av avlidens kropp eller på motsvarande sätt verkställt överantvardande av stoftet eller askan efter avlidnen åt området.

I gällande rätt saknas helt bestämmelser om begravningsplatsers rättsliga natur. Allmänt anses dock, att marken är av publik natur och att den är extra commercium privatorum. Härmed är oförenligt, att marken utan myndighets tillstånd överlåtes eller att den intecknas eller göres till föremål för exekutivt förfarande. Utredningsmannen anser, att detta betraktelsesätt alltjämt bör anläggas, och anför härom.

Hållandet av begravningsplats är en uppgift för det allmänna och det kan ej tillåtas, att — även i de fall då enskild får tillstånd att anordna begravningsplats — denna är föremål för civilrättsliga förfoganden utan myndighets tillstånd.

Med hänsyn härtill bör marken, om den ej redan förut utgör del av publik mark, före invigningen (eller motsvarande) vara i laga ordning avskild och befriad från inteckningar. Under sådana förhållanden kunde övervägas att meddela föreskrifter om ett förfarande som skapade garantier för en sådan ordning. När expropriation sker för allmän begravningsplats blir dessa synpunkter tillgodosedda. Om förvärv av området sker genom avtal eller annat civilrättsligt fång eller området redan äges av den som skall anordna begravningsplatsen, är så ej förhållandet.

Såväl enligt gällande rätt som enligt förslaget fordras Kungl. Maj:ts tillstånd för anläggande av enskild begravningsplats samt i vissa fall för anläggande av allmän begravningsplats (dock endast undantagsvis). Konungen bör vid sådan prövning tillse att före meddelande av tillstånd vederbörligt fång föreligger, att området är i laga ordning avskilt, där så är erforderligt, och att det ej besväras av inteckningar eller andra rättigheter (exempelvis gruvrätt). Vederbörliga handlingar härom bör företes och yttrande av domaren i orten eventuellt inhämtas. I de fall då Kungl. Maj:ts tillstånd ej erfordras för anläggning av allmän begravningsplats, bör dessa uppgifter ankomma på länsstyrelsen, som alltid är remissmyndighet. Det vill synas som om med hänsyn till begravningsplatsernas särställning en sådan prövning är tillräcklig för att nu ifrågavarande synpunkter skall bli tillgodosedda.

På nu anförda skäl föreslås en uttrycklig bestämmelse, enligt vilken begravningsplats ej må intecknas eller utmätas eller utan Kungl. Maj:ts tillstånd överlåtas.

I likhet med vad som redan nu gäller beträffande kyrka, kapell, gravkor etc. föreslås dessutom en bestämmelse om att gravplats ej må utan Kungl. Maj:ts medgivande användas för annat ändamål än det avsedda.

Av 1916 års lag framgår, att ett område kan upphöra att vara begravningsplats. Direkta bestämmelser om nedläggande av begravningsplats saknas dock. Utredningsmannen ger exempel på fall, då begravningsplatser nedlagts enligt därom utfärdade Kungl. brev, genom beslut om avlysning fattade å kyrkostämman eller motsvarande eller genom att marken helt enkelt avstyckats för bebyggelse eller framdragande av trafikleder. Så länge begravningsplats i ett eller annat avseende brukas som sådan, t. ex. genom fortsatt vård, torde den rättsligen vara att betrakta såsom begravningsplats och detta oberoende av huruvida begravingar fortfarande äger rum å platsen. Vid nedläggandet av begravningsplats måste givetvis beaktas både befintliga nyttjanderätter till gravplats och vilotiden för allmängrav. Begravningsplats är ej undantagen i expropriationslagen och kan alltså tagas i anspråk enligt denna lag.

Utredningsmannen anför vidare.

Det synes uppenbart att möjlighet bör finnas att taga i anspråk ett område, som fått karaktär av begravningsplats, för annat allmänt ändamål av stor vikt. Mera diskutabelt kan det vara huruvida nedläggande skall få ske

på grund av att begravningsplatsen ej vidare användes för sitt ändamål. Ståndpunktstagandet är härvid beroende av pietetshänsyn gentemot de hädangångna och deras efterlevande och ättlingar samt till minnet av framfarna släktled. Ett uttryck för pietet utgör emellertid även god kyrkogårdskultur. Det framstår som stötande, när en gammal ej längre använd begravningsplats bibehålles i förfallet skick. När enskilda ej längre finns, som har intresse av att vårda gravarna, kan det ej vara rimligt att det allmänna alltid skall träda emellan för platsens bibehållande och vårdande. Det kan vara ett led i god kyrkogårdskultur att ett sådant område iordningställes för annat ändamål, såsom park eller plantering. Därest så befinneres önskvärt och lämpligt kan de avlidnas minne helgas genom uppsättande av en minnestavla eller på annat sätt; en sådan åtgärd kan för framtiden medföra en erinran om att viss hänsyn bör tagas till platsens ursprungliga natur.

Frågor om nedläggande helt eller delvis av begravningsplats — såväl allmän som enskild — skall enligt förslaget handläggas av Kungl. Maj:t, som därvid skall äga föreskriva villkor för nedläggandet och meddela föreskrifter beträffande området användande för framtiden. Med denna ordning erhålles erforderlig garanti för att prövningen sker med den hänsyn som frågans natur kräver, och man behöver ej heller riskera att lokala intressen kommer att spela en helt avgörande roll. Det torde för övrigt, uttalar utredningsmannen, kunna ligga i den lokala myndighetens intresse att få överlåta åt central myndighet att besluta i en fråga, som på det lokala planet kan vara av mycket känslig natur.

Vidare anföres.

När den särskilda rätten till begravningsplats upphör, träder den tidigare äganderätten åter i tillämpning i full utsträckning. Även andra rättsverkningar inträder. Begravningsplats är skyddad mot inmutning enligt gruvlagen; detta skydd upphör också. Med hänsyn till den ändring i den rättsliga naturen som sålunda inträder är det också ur juridisk synpunkt och allmän ordningssynpunkt av vikt att regler finns om hur det skall ske och att den inträdda förändringen kommer till klart uttryck. För andra slag av publik mark finns också bestämmelser beträffande upphörandet av den särskilda rätten (indragning av allmän väg, ändringar eller nedläggande av gata, avlysning av allmän farled eller allmän flottled etc.). Ur kyrklig synpunkt sett torde det också vara önskvärt att man har klara regler om området's upphörande såsom helgad mark.

Utredningsmannen berör även gravkorens rättsliga ställning. Efter en kortfattad historisk redogörelse och redovisning av bl. a. visst material, som ställts till förfogande av riksantikvarieämbetet, anföres följande.

Det torde knappast vara möjligt att i lagstiftningen om begravningsplatser och gravar närmare reglera rättsförhållandena rörande gravkor. Här är fråga om äldre förhållanden och rättigheter, som ofta måste bedömas med hänsyn till gamla urkunder från fall till fall och med beaktande av den praxis som utbildats. Vidare bör viss skillnad göras mellan gravkor i kyrka och gravkor på begravningsplats. De förra har sådan anknytning till kyrkobyggnaden, att de bör behandlas med iakttagande av de principer som gäller för denna. Gravkor på begravningsplats är däremot i princip närmast att likställa med överbyggnad på grav enligt 6 § i 1916 års lag.

I begravningslagen torde emellertid gravkor principiellt kunna likställas med begravningsplats. Nedläggande bör ej kunna ske utan att Konungen förordnat därom och vid meddelande av sådant förordnande bör villkor kunna föreskrivas för nedläggandet och gravkorets användande för framtiden. Vidare bör gravkor ej kunna utmätas eller intecknas eller utan Konungens tillstånd överlätas eller användas för annat än begravningsändamål. Med hänsyn till att gravkor ofta har värde ur historisk och kulturell synpunkt, kan det vara motiverat att låta dessa regler gälla även för gravkor på begravningsplats.

Om begravningsplatsernas skick finns nu bestämmelser dels i 1960 års förut berörda kungörelse, dels i jordfästningslagen. Enligt dessa bestämmelser skall begravningsplats hållas i ordnat och värdigt skick samt så underhållas och skötas, att sanitär olägenhet ej uppstår. Vården av begravningsplatsen åligger givetvis innehavaren av densamma, d. v. s. i regel församlingen.

I förslaget till begravningslag har utredningsmannen upptagit en paragraf av innehåll, att begravningsplats skall hållas i ordnat och värdigt skick och den helgd städse iakttagas som tillkommer de dödas vilorum samt att begravningsplats skall så underhållas och skötas att sanitär olägenhet ej uppstår.

För de flesta begravningsplatser finns gravkarta och gravbok eller däremot svarande förteckning. I gällande rätt saknas emellertid föreskrift om skyldighet att föra urkunder av detta slag. Utredningsmannen, som anser detta otillfredsställande, föreslår en bestämmelse, enligt vilken Kungl. Maj:t skall förordna om gravkarta och gravbok. Bestämmelser i dessa hänseenden har upptagits i förslaget till begravningskungörelse.

Om gravar

Tyngdpunkten i utredningsmannens förslag i denna del ligger på frågan om den juridiska konstruktionen av rätten till gravplats. Såsom bakgrund till denna fråga redovisas visst av utredningsmannen insamlat material angående gravbeståndets nuvarande gestaltning.

Såsom redan omtalats finns för närvarande två olika huvudtyper av gravar, nämligen dels de som är upplåtna med nyttjanderätt enligt 1916 års lag eller dessförrinnan genom liknande upplåtelser och dels de som är upplåtna utan sådan rätt (allmängravar); upplåtelseerna med nyttjanderätt sker i regel mot avgift, medan allmängravarna vanligen är avgiftsfria. Med en annan indelningsgrund kan man skilja mellan gravar avsedda för kistor (kistgravar) och gravar avsedda för urnor (urngravar).

Den av utredningsmannen verkställda undersökningen av hithörande förhållanden i olika församlingar visar, att förhållandena är mycket skiftande. På vissa orter, t. ex. Stockholm, är allmängravar den dominerande upplåtelseformen och antalet i urngrav jordade överstiger antalet i kistgrav

jordade. I Göteborg är däremot upplåtelser med nyttjanderätt den vanligaste formen. I landsbygdsförsamlingar synes upplåtelser av allmängravar förekomma mycket sparsamt och i en del fall ej alls.

Beträffande terminologien råder stor förbistring. De dominerande begreppen är dock familjegrav och allmängrav. Såsom varianter till familjegrav förekommer benämningarna enskild gravplats, enskild grav, egengrav, köpgrav eller köpt grav. I stället för allmängrav förekommer bl. a. uttrycken frigrav, ensamgrav, friplats, grav i allmänna linjen (eller allmänna varvet), varvgrav, linjegrav, enmansgrav och enkelgrav.

Andra typer av gravar är t. ex. korporationsgravar, gemensamhetsgravar, nationsgravar, regementsgravar, gårdsgravar och prästgravar.

Med grav förstås ibland det för en kista beräknade utrymmet och ibland hela det med upplåtelsen avsedda området. Detta område benämnes ofta även gravplats.

Utredningsmannen anser det angeläget att komma ifrån kategoriklyvningen mellan gravar upplåtna mot avgift och gravar upplåtna utan avgift. Undersökningen av praxis i skilda församlingar visar också, att det föreligger en allmän strävan i denna riktning. Efter avskaffandet av nämnda kategoriklyvning kunde det vara naturligt att tala om ensamgravar och familjegravar, men utredningsmannen har föredragit benämningarna allmängrav och egen gravplats. Kistgrav och urngrav är enligt utredningsmannens mening lämpliga benämningar. Med grav synes naturligt att avse det för kista eller urna beräknade utrymmet och med gravplats det område som upplåtits. Någon konsekvent genomförd skillnad anses dock ej erforderlig.

Även i fråga om upplåtelseavgifter visar utredningsmannens undersökningar, att förhållandena är mycket skiftande i olika församlingar m. m. Beträffande egna gravplatser förekommer avgifter överstigande 1 000 kronor men också så låga avgifter som 5 kronor. Allmängravarna är nästan undantagslöst fria från avgift.

Enligt utredningsmannens mening kan de förekommande avgifterna å ena sidan ofta ej spela någon roll för församlingarnas finansiering av begravningsplatserna men å andra sidan ej heller verka särskilt betungande för den enskilde vid förvärv av egen gravplats. Vidare anföres.

Under sådana förhållanden är det naturligt att skillnaden mellan egna gravplatser och allmängravar alltmer försvinner, och det kan på många orter knappast sägas vara ett ekonomiskt problem att leda utvecklingen dithän. Såsom belysande i detta avseende kan anföras det beslut som fattades av kyrkofullmäktige för Borås och Brämhults kyrkliga samfällighet d. 23 okt. 1952. Fullmäktige beslöt, att alla gravplatser skulle — med de undantag som kyrkorådet i särskilt reglemente bestämde — upplåtas med nyttjanderätt, att upplåtelsen skulle avse 50 år med rätt till förlängning och förnyelse på sätt kyrkorådet i reglementet bestämde, att upplåtelsen skulle vara fri från avgift, att iordningställande av gravplats efter begravning skulle, i den omfattning i reglementet bestämdes, utföras av kyrkogårdsförvaltningen utan avgift, att upplåtelse med nyttjanderätt och befrielse från avgifter skulle gälla endast inom samfälligheten kyrkobokförd person samt

att kyrkorådet finge åtaga sig underhåll av gravplats för begränsad tid på villkor som kyrkorådet närmare angäve i reglementet. I samband med reformens genomförande beräknades att för de cirka 718 kvm gravmark, som årligen förbrukades, inkomstbortfallet genom införandet av avgiftsfri upplåtelse blev 17 000 kr. årligen. Kostnadsfriheten för iordningställande av graven efter begravning beräknades medföra ett inkomstbortfall av 6 000 kr. om året.

I fråga om upplåtelse tid är att märka, att upplåtelse av nyttjanderätt enligt 1 § i 1916 års lag må ske för alltid eller för viss tid, högst 50 år. Det tillkommer upplåtaren att bestämma härom i de villkor för begravningsplatsens användning, vilka han inom lagens gränser ensam äger fastställa. Någon rättighet för nyttjanderättshavaren att få nyttjanderätt upplåten för en av honom särskilt önskad tidrymd, t. ex. för alltid, föreligger ej. På grundval av verkställda undersökningar uttalar utredningsmannen, att utvecklingen synes gå mot att ej längre meddela upplåtelser för alltid men att upplåtelse tiderna i övrigt varierar betydligt.

Såsom redan framgått ger 1916 års lag nyttjanderättshavaren möjlighet att **erhålla förlängning av nyttjanderättstiden**. Med hänsyn till att upplåtelser tidigare i stor utsträckning skett för alltid, har frågor om förlängning ofta ännu icke aktualiserats. Av utredningsmannen inhämtade upplysningar ger vid handen, att frekvensen av fall där förlängning förekommit är mycket varierande.

Vad beträffar gravrättens juridiska konstruktion är, såsom förut nämnts, enligt 1916 års lag rätten till egen gravplats konstruerad såsom nyttjanderätt och rätten till gravöverbyggnad (gravvård m. m.) såsom äganderätt. Rätten till allmängrav är däremot av offentligrättslig natur; upplåtelse sker genom ensidigt beslut av myndighet och varaktigheten regleras genom administrativa bestämmelser i hälsovårdslagstiftningen eller motsvarande författningar.

Gravrättens konstruktion har kritiserats från två olika utgångspunkter, den ena att den civilrättsliga konstruktionen av rätten till egen gravplats och gravvård därå har vissa icke önskvärda konsekvenser och den andra att den markerade kategoriklyvningen mellan egna gravplatser och allmängravar är mindre tilltalande.

Den nuvarande civilrättsliga konstruktionen av rätten till egen gravplats och till gravvård har vissa konsekvenser, som är föga förenliga med de pietetssynpunkter som bör vara grundläggande för rätten till grav. En gravplats, särskilt sedan stoft jordats i densamma, bör ej få gå i handel såsom annan mark. Rätten till gravplatsen eller till gravvården bör ej få utmätas för gäld. Det är stötande, när tvist mellan olika pretendenter till rätten till gravplatsen eller rätten att där bli jordad drages inför domstol. Belysande för svagheten i den civilrättsliga konstruktionen är det i litteraturen anförda fallet, att en gravvård tillkommit genom insamling; givarna har då uppenbarligen avsett att hedra den avlidnes minne och ej att giva arvingarna en

gåva. Konsekvenserna av den civilrättsliga konstruktionen är stundom sådana, att stor osäkerhet föreligger om hur man bör bedöma den rättsliga situationen.

Olägenheterna av den civilrättsliga konstruktionen skulle, anser utredningsmannen, till stor del kunna elimineras, om man kunde betrakta rätten till gravplats med vad därtill hör såsom en självständig förmögenhetsmassa, en stiftelse. Med användande av stiftelsekonstruktionen skulle man kunna tillfredsställa vissa önskemål i fråga om rätten till gravplats. Gravplatsen skulle bli frigjord från rättsinnehavarnas förmögenhet, och dessa skulle ej få befogenhet att förfoga över gravplatsen genom köp, pantsättning o. s. v. Ej heller skulle gravplatsen med vad därtill hör kunna göras till föremål för utmätning för rättsinnehavarnas personliga gäld. Användande av stiftelsekonstruktionen torde emellertid stranda på kravet på representation för stiftelsen. Om den kommunala myndigheten får en sådan representationsrätt eller representationsskyldighet, mister den enskilde rättsinnehavaren allt inflytande beträffande gravplatsen. Den stellet som utmärker stiftelsen skulle kunna bli besvärande. Att å andra sidan ordna rätten till gravplats såsom stiftelse med den avlidnes anhöriga eller någon av dem såsom styrelse skulle leda till svårigheter, som måste betecknas såsom knappast möjliga att bemästra.

Om man sålunda måste såsom allmän regel avvisa stiftelsekonstruktionen, bör man, innan man tar ett mera avgörande steg över till en offentlig rättslig konstruktion av rätten till gravplats ställa frågan, vilket rättsskydd man i första hand vill uppnå med reglerna om rätt till gravplats. Svaret torde kunna uttryckas så, att det är skydd för pieteten mot de avlidna samt efterlevande släktingars och vänners känslor för de avlidnas minne. Däremot träder de efterlevandes förmögenhetsrättsliga intresse helt i bakgrunden.

I fråga om pieteten mot de avlidna anser utredningsmannen det kunna diskuteras, huruvida det allmänna eller de efterlevande skänker den bästa garantien. Erfarenheten säger, att de efterlevande ofta till en viss tid tar hand om sina gravar och tillser att de blir vårdade men att detta förhållande småningom upphör. Det har från något håll sagts, att barnen ofta vårdar föräldrarnas gravar men att detta intresse i regel ej sträcker sig till följande generationer. Det är naturligt att så är förhållandet, när efterkommande flyttar från orten och sålunda ej har möjlighet att utöva i vart fall kontinuerlig vård. I en församling med kyrkogårdskultur torde därför församlingens insatser i regel utgöra ett bättre skydd för de avlidnas minne, i den mån det tar sig uttryck i vård av de avlidnas vilorum, än man kan räkna med från de efterlevandes sida. Den som önskar, att hans gravplats skall hållas vårdad under lång tid torde också få den bästa garantien genom att till församlingen inbetala en summa för framtida vård av gravplatsen.

När det gäller pieteten mot de efterlevandes och vännernas känslor för en avliden, kan det väl i särskilda fall tänkas att det allmänna kan träda sådana känslor för nära, exempelvis då en gravplats ånyo tages i anspråk. De största riskerna föreligger här i fråga om allmängravar, som efter rela-

tivt kort tid kan nedläggas även om de vårdas. Detta sammanhänger emellertid ej med rättens konstruktion utan med att vilotiden är relativt kort. Om vilotiden är längre — så som den ofta tillämpas i praktiken — uppstår knappast några konflikter, och man skulle uppnå fullt tillfredsställande trygghet för allmängravarnas del, om man kunde införa en regel att vårdad grav ej får tagas i anspråk ånyo. Det är i själva verket här som den väsentliga skillnaden mellan egna gravplatser och allmängravar framträder. För de egna gravplatserna föreligger risk för förverkande, men det beror i så fall på att graven grovt vanvårdas. Numera tillämpas allmänt tidsbestämda upplätelsetider för de egna gravplatserna och rätten upphör alltså vid nyttjanderättstidens utgång. Rätt föreligger dock att dessförinnan begära förlängning av nyttjanderättstiden.

En annan sida av det civilrättsliga skyddet är att uppkommande tvistefrågor faller under domstols prövning. Med tillfredsställande administrativa rättsregler torde dock en prövning efter klagan hos länsstyrelse eller domkapitel och i sista hand hos regeringsrätten bereda fullt tillfredsställande rättsskydd. Med hänsyn till rättens natur kan det ej anses erforderligt med ett domstolsförfarande i dessa fall; det synes ej innebära några olägenheter med det skriftliga förfarande som utmärker den administrativa processen.

Utredningsmannen anför vidare, att den synpunkten stundom framföres i samband med frågan om rätten till grav, att det är otillfredsställande med den olikhet inför lagen som kommer till uttryck i den kategoriklyvning vi har inom gravrätten. Denna synpunkt talar för att man har ett enhetligt system och ej i grunden olika betraktelsesätt på de egna gravarna och allmängravarna. Man behöver därför ej gå så långt att alla gravar skall behandlas lika. Pieteten mot de avlidnas minne är ett kulturvärde av stor betydelse. Det är ett allmänt intresse att detta kulturvärde vårdas, men om det allmänna bereder grunden för denna kulturvård genom att begravningsplatserna hålles i vårdat skick, så bör man ej utan vidare avvisa de enskildas insatser för vården och bevarandet av gravplatserna. Individuella intressen och önskemål bör därför med aktsamhet tillvaratagas och skyddas. En nivellering som går ut över enskildas intresse och insatser är icke av godo. Den som med omtanke och ekonomiska uppoffringar önskar få en gravplats reserverad för sig och sina närmaste bör ha möjlighet därtill.

Mot bakgrund av vad nu anförts har utredningsmannen framlagt förslag till nya bestämmelser om gravrätt, avsedda att ingå som 4 kap. i den föreslagna begravningslagen. Som grund för utformningen av dessa bestämmelser ligger reglerna i 1916 års lag. De principiella avvikelserna ligger i stort sett däri, att den civilrättsliga konstruktionen övergivits och att bestämmelserna avses skola gälla för alla gravar, såväl de egna gravplatserna som allmängravarna enligt nuvarande terminologi.

Den grundläggande bestämmelsen om rätt till gravplats, kallad *gravrätt*, innehåller att sådan rätt uppkommer, då för jordande av avlidens stoft eller förvaring av avlidens aska visst område å allmän begravningsplats upp-

låtes. Sådan upplåtelse skall ske skriftligen i form av gravbrev. Skall avgift för gravrätten utgå, skall den, om ej annat överenskommits, utgå på en gång. Nyttjanderätten ersättes sålunda med gravrätt, en förändring som är ett uttryck för den delvis ändrade gestaltningen av rätten.

I gällande lagstiftning finns ej någon bestämmelse om vem som är innehavare av rätten till gravplats. I 1916 års lag talas om nyttjanderättshavaren utan att därvid anges vem som avses. Vid lagens tillkomst uttalade emellertid lagrådet, att det var självklart att nyttjanderätten vid innehavarens död övergick på hans arvingar. Med anledning av ett föreslaget stadgande, att rätten skulle äga bestånd även om ny innehavare av nyttjanderätten ej fanns efter den avlidne, uttalade lagrådet, att detta var en oegentlighet, åt vilken ej borde givas uttryck i lagen.

Enligt utredningsmannens mening får rätten till gravplats anses gå i arv efter vanliga privaträttsliga regler, såvitt ej annat bestämts i gravbrevet. Att det civilrättsliga betraktelsesättet emellertid ej kan tillämpas i full utsträckning på rätten till gravplats framgår av rättspraxis (NJA 1958 s. 728). I regel torde någon tanke ej ägnas åt rätten till gravplats vid ingåendet av olika förmögenhetsrättsliga avtal eller vid upprättandet av testamente eller ansökan om boskillnad.

Den av utredningsmannen verkställda undersökningen om praxis i olika församlingar m. m. beträffande gravfrågor av olika slag har omfattat även frågor angående kretsen av de personer som skall ha rätt att bli jordade inom viss gravplats, vem som har bestämmanderätten i fråga om öppnande av familjegrav, huruvida och i vilka fall samt på vilka villkor nyttjanderättshavaren kan överlåta sin rätt, m. m. Av de inkomna svaren framgår, att uppfattningarna är mycket delade och att praxis är starkt varierande.

I förslaget till begravningslag har upptagits bestämmelser dels om gravrättsinnehavare och dels om vem som äger träffa avgörandet i fråga om jordande inom gravplats. Förslaget innebär, att såsom innehavare av gravrätt skall i första hand anses den till vilken innehavaren av begravningsplatsen upplåtit sådan rätt. När gravrättsinnehavaren avlider, skall rätten övergå i enlighet med vad som blivit förordnat vid upplåtelsen eller genom senare skriftligt förordnande. Förordnande i testamentes form skall sålunda ej erfordras. Om i testamente angående kvarlåtenskapen ej sägs något om gravplats, torde det få anses att testamentet ej avser denna, såvida icke särskilda skäl talar för att testators vilja varit att gravplatsen skulle övergå till testamentstagare. Föreligger ej något förordnande, skall gravrätten övergå till den avlidnes närmaste efterlevande, make och arvingar, eller den som dessa till innehavaren av begravningsplatsen anmäler såsom gravrättsinnehavare; har sådan anmälan skett, skall anteckning därom göras i gravboken. Bestämmelsen att rätten övergår till den avlidnes närmaste efterlevande, make och arvingar, innebär att rätten övergår till dessa — därest annat ej bestämts genom skriftligt förordnande — även om exempelvis maken ej har giftorätt eller arvingarna genom testamente uteslutits från arv. Allmänna

arvsfonden och universella testamentstagare blir med denna regel ej gravrättsinnehavare. Det kan ligga i förhållandenas natur, att en »moralisk» förpliktelse kan åligga allmänna arvsfonden eller universella testamentstagare att bekosta gravens underhåll, men den personliga anknytning saknas som synes böra vara en förutsättning för innehav av rätt till gravplatsen. Om exempelvis en institution är universell testamentstagare, bör denna ej ha bestämmanderätt angående gravplatsen, där kanske åtskilliga andra än testator är jordade.

Beträffande överlåtelse av gravrätt torde gällande rätt innebära, att nyttjanderätthavare ej äger överlåta sin rätt utan upplåtarens medgivande. Frågan om innehavarens rätt i detta hänseende bör enligt utredningsmannens mening bedömas på grundval av pietetssynpunkter. Från sådana synpunkter torde generellt kunna föreskrivas, att överlåtelse får ske till närstående. Kan gravrättsinnehavarna enas om vem som skall vara innehavare av rätten, bör en sådan överenskommelse respekteras. Likaså bör man respektera, om överlåtelse sker till annan närstående som ej är gravrättsinnehavare. I övrigt torde gravrättsinnehavarnas intressen bli tillräckligt tillgodosedda genom en föreskrift, att överlåtelse får ske till upplåtaren (innehavaren av begravningsplatsen). Överlåtelser till utomstående kan lätt komma i strid med pietetens krav. Kan överlåtelse till utomstående ordnas via innehavaren av begravningsplatsen, får möjligheterna för speciella fall till sådan överlåtelse anses tillräckliga. Genom en särskild bestämmelse i förslaget föreskrives, att i fall då gravrättsinnehavare enligt förut angivna regler ej finns överlåtelse kan ske genom förordnande av upplåtaren. Därvid skall pietetskravet beaktas.

I fråga om rätt till jordande inom viss gravplats anför utredningsmannen, att gravrättsinnehavaren bör äga bestämma vilka som skall jordas inom gravplatsen, givetvis i den utsträckning och den ordning som är förenlig med upplåtelsen. För särskilda fall bör dock möjligheten stå öppen för upplåtaren att vägra att ombesörja gravöppning, nämligen när det är uppenbart att framställning därom icke överensstämmer med tidigare gravrättsinnehavares önskan eller gravöppning står i strid med pietetens krav. En sådan bestämmelse bör ej hindra upplåtaren att medgiva nedsättande av urnor i gravplatsen, även om den ursprunglige gravrättsinnehavaren bestämt plats för visst antal kistor och detta antal uppnått. Allmänt torde kunna sägas att ett ursprungligen angivet antal ej får anses som ett uttryck för en önskan, att antalet gravsättningar skall vara begränsat.

I fall då flera gravrättsinnehavare finns och de icke kan enas, bör innehavaren av begravningsplatsen bestämma angående gravsättningen med klagerätt i vanlig administrativ ordning. Det är önskvärt, att en sådan tvistefråga kan avgöras innan gravsättning är aktuell. I första hand bör myndigheten sträva efter att sammanjämka de olika meningarna. Lyckas ej detta, föreslås vissa regler för frågans avgörande. Arvsrättsreglerna bör i första

hand tillämpas med beaktande av att barn bör ha företräde framför barnbarn, föräldrar före syskon och syskon före syskonbarn samt att plats i regel bör beredas för äkta makar tillsammans. Regeln om företräde för efterlevande make bör gälla såväl gravrättsinnehavarens make framför barnen som då släktingar skall jordas inom gravplatsen. Vidare föreslås ytterligare vägledande regler för fall av lika rätt enligt vad nu sagts. När särskilda skäl föranleder därtill, må hänsyn tagas till såväl närmare personlig anknytning till senast inom gravplatsen jordade eller till orten som ock andra speciella förhållanden. Om någon inom en syskonkrets vistas på orten och kanske sammanbott med föräldrarna eller vårdat gravplatsen, bör denne ha företräde framför syskon som ej kan åberopa sådana omständigheter. Föreligger ej sådana speciella förhållanden som nu nämnts, skall plats beredas för den som först avlider. Som allmän regel bör gälla att vid en tvist av förevarande slag hänsyn ej behöver tagas till andra gravrättsinnehavare än sådana som är kända och tillgängliga. Tidsödande utredning för att höra andra torde få underlåtas. Frågan är av sådan natur, att man i regel ej kan tala om risk för rättsförlust i vanlig mening för den som har exempelvis en arvsrätt men i övrigt saknar personlig anknytning till den avlidne och den krets, som i egentlig mening stod honom nära.

Som tidigare nämnts innehåller 1916 års lag om nyttjanderätt till gravplats en regel om förverkande av nyttjanderätten. Råder å gravplats grov vanvård och avhjälpes den ej inom ett år efter det upplåtaren förelagt nyttjanderättshavaren att sätta gravplatsen i stånd, skall nyttjanderätten vara förverkad. Är nyttjanderättshavaren ej känd eller vet man ej var han finns, skall föreläggandet kungöras i viss ordning. Sedan föreläggande givits och den bestämda tiden förflutit utan att gravplatsen blivit satt i vederbörligt skick, tillkommer det den myndighet som har gravplatsen om hand att i anledning härav fatta beslut, varigenom såvitt av denna myndighet beror fastslås, att nyttjanderätten förverkats. Detta beslut behöver ej innefatta en egentlig återkallelse, d. v. s. en förklaring som måste delgivas nyttjanderättshavaren. I händelse av tvist skall frågan om förverkande prövas av domstol.

Den i 1916 års lag stadgade metoden för nyttjanderättens förverkande torde enligt utredningsmannen fungera tillfredsställande; några uppgifter i motsatt riktning har ej framkommit. Metoden synes därför kunna i stort sett bibehållas. Fråga är närmast, om det från rättssäkerhetssynpunkt är nödvändigt att bibehålla möjligheten att draga en tvistefråga om förverkande under domstols prövning. I enlighet med vad förut anförts anser utredningsmannen tillräckligt, att överklagande även i detta fall kan ske i administrativ ordning med regeringsrätten såsom sista instans. Förverkande får givetvis ej förekomma i det fall, att myndighet är ansvarig för gravplatsens vård och underhåll.

Förslaget innebär den ändringen i förhållande till gällande rätt, att »grov vanvård» ändrats till »uppenbar vanvård». Ändringen är ett uttryck för att

kraven på vård bör ställas något högre än enligt 1916 års lag. Är vanvården uppenbar, bör ej därutöver krävas att den är grov. Utredningsmannen avvisar tanken på att använda annan påföljd än förverkande, exempelvis vite, för lindrigare försummelse eller ålägga gravrättsinnehavaren att ersätta upplåtarens kostnader för iordningställande av gravplatsen.

Vidare anföres.

Förverkandet kommer i praktiken alltså att rikta sig huvudsakligen mot gravplatser av den typ som nu kan kallas de egna gravplatserna. Det torde nämligen ingå i upplåtarens skyldighet att hålla begravningsplatsen i ordnat och värdigt skick — — — att även hålla allmängravarna i sådant skick. Gravar som ej vårdas, får ej av upplåtaren lämnas vind för våg utan de får exempelvis läggas i gräsmatta, som vårdas på samma sätt som andra gräsmattor på begravningsplatsen. Förverkas gravrätten, får upplåtaren sålunda träda till med det förenklade underhåll, eventuellt efter utjämnande, som ingår såsom ett lämpligt led i underhållet av begravningsplatsen i dess helhet. Upplåtaren får ej låta den förverkade graven ligga ovårdad.

För närvarande torde rätt till gravplats bestå även om allmän begravningsplats nedlägges. Utredningsmannen anser rimligt, att myndighet i sådant fall skall kunna förordna om upphörande av gravrätt. Befogenhet att pröva frågor härom skall enligt förslaget tillkomma länsstyrelsen. I första hand skall gravrätten överflyttas till annan plats, men om det ej kan ske eller gravrättens bibehållande ej begäres av någon rättsinnehavare, bör beslut kunna fattas om dess upphörande. Genom en sådan mera lokal och individuell prövning torde gravrättsinnehavarens intressen bättre tillgodoses i fall, där skäl talar för att avvecklingen av gravrätten sker på visst sätt eller på vissa villkor. Överklagande bör ske i vanlig ordning hos regeringsrätten.

Samma förfarande föreslås för det fall, att gravrättens bibehållande skulle medföra synnerligt men för begravningsplatsens ändamålsenliga ordnande och skötsel. Utredningsmannen anser uppenbart, att den föreslagna bestämelsen — som även innefattar befogenhet att begränsa tiden för gravrättens bestånd — skall tillämpas mycket restriktivt. Gravrätten måste respekteras så långt det är möjligt och anordningar vidtagas, som tillgodoser främst gravrättsinnehavarens berättigade anspråk på pietet. Möjligheten till klagan hos regeringsrätten får utgöra en ytterligare garanti för att pietetshänsyn vederbörligen iakttages. När ärendets natur motiverar det, bör domkapitlet höras. Angående gravöverbyggnad föreslås särskilda regler.

Skyldigheten att svara för vård och underhåll av gravplats åvilar givetvis i första hand gravrättsinnehavaren. Såsom förut framgått är det dock i lagstiftningen förutsatt att myndighet — i regel upplåtaren av gravplatsen — skall kunna övertaga denna skyldighet. Därvid utgår regelmässigt avgift, som kan erläggas en gång för alla eller med årliga belopp. Om avgiften erlägges som ett engångsbelopp och åtagandet avser all framtid eller så länge gravplatsen utgör del av kyrkogård eller annan allmän begravn-

ningsplats, skall beloppet — bortsett från fall där vid inbetalningen uppställda villkor föranleder annat — fonderas enligt 7 § i 1916 års lag. Gemensam fond kan bildas för alla sådana belopp. Beträffande medel, som avser vård och underhåll under bestämd tid, saknas regler i 1916 års lag.

Utmärkande för gravunderhållsfond enligt 1916 års lag är alltså, att den avser underhåll av grav för alltid eller så länge gravplatsen ingår i kyrkogård eller annan allmän begravningsplats. Avkastningen tillfaller vederbörande myndighet — oftast församlingen — såsom ersättning för vård och underhåll av gravplats. Fonden är en s. k. förvaltdad fond.

Av liknande natur är donationsfonder, som helt eller delvis har till ändamål att lämna avkastning för framtida underhåll av gravplats. Donationsfonden kan emellertid även ha andra ändamål, och för densamma gäller de i varje särskilt fall stipulerade och av mottagaren godtagna villkoren vid donationens överlämnande. Även sådan donationsfond är förvaltdad fond.

Vad som på senare år fått en alltmer dominerande betydelse är emellertid, påtalar utredningsmannen, de belopp som inbetalats för vård och underhåll under bestämd tid. Sådana medel har församlingarna stundom frivilligt fonderat, ibland tillsammans med medel som influtit vid upplåtelse av gravplats. Tidigare har dessa inkomster varit likställda med andra inkomster. Nuvarande fondbildningsregler i kommunallagen och lagen om församlingsstyrelse medger emellertid ej, att man fastställer fondavsättning att ske i den mån en viss församlingens inkomst kommer att inflyta. Beslut om fondavsättning skall avse ett visst belopp, och därvid kan endast någon av de fondtyper som angivits i fondbildningsreglerna komma i fråga. Avgifter för nyttjanderätt till gravplats kan tillföras allmän investeringsfond, och detsamma gäller avgifter för vård och underhåll av gravplats, därest de avser vård och underhåll under viss begränsad tid. Avser avgifterna däremot vård för alltid, måste de fonderas enligt 1916 års lag. För att gravfond skall få bildas av avgifter avseende vård under begränsad tid erfordras Kungl. Maj:ts medgivande. Före år 1955 befintliga frivilliga gravfonder, till vilkas bildande Kungl. Maj:t ej lämnat medgivande, har enligt 5 § övergångsbestämmelserna till kommunallagen kunnat överföras till allmän investeringsfond före den 1 januari 1958. Fonder som då kvarstod får ej tagas i anspråk utan särskilt medgivande av Kungl. Maj:t.

Den i annat sammanhang påtalade tendensen att göra upplåtelser av gravplats i allt större utsträckning tidsbegränsade måste, påpekar utredningsmannen, medföra att åtaganden för all framtid av vård och underhåll blir alltmer sällsynta. I den mån upplåtelser alltjämt kommer att ske för alltid, bör man dock räkna med att åtagande av vård också kan få ske för alltid. Vårdade äldre gravar fyller i sin mån en kyrkogårds uppgift att vara ett föreningsband med framfarna släktled. Att helt förbjuda gravupplåtare att åtaga sig vård av gravplats för all framtid, d. v. s. så länge gravplatsen utgör del av begravningsplats, skulle på sina håll troligen uppfattas såsom stötande och det skulle också kunna äventyra traditionsvärden. Det synes emellertid vara fullt i sin ordning, att församlingarna även i fall, då upplåtelsen

avser all framtid, intar den ståndpunkten, att åtagande av vård endast sker för begränsad tid. Lagstiftningen torde dock ej böra i nu berörda hänseende binda församlingarna.

Under alla förhållanden kvarstår ett stort antal gravunderhållsfonder, som tillkommit genom att församlingarna tidigare åtagit sig vård för all framtid. Att genom lagstiftning avveckla sådana åtaganden anses ej böra komma i fråga. Den principen har hittills varit genomgående i lagstiftningen även på detta område, att gjorda åtaganden skall infrias.

Utredningsmannen övergår härefter till frågan, huruvida de i 7 § 1916 års lag upptagna bestämmelserna om myndighets åtagande av gravunderhåll för alltid och om bildande av gravunderhållsfond bör överflyttas till ny lag, och anför därvid följande.

Det — — — sammanbragta materialet visar att åtskilliga olägenheter är förenade med nuvarande förhållanden. Penningvärdesförändring medför ofta att gravunderhållsfondernas avkastning blir helt otillräcklig för sitt ändamål. Upplåtaren försättes därvid i en svår situation. Han saknar befogenhet att använda fondkapitalet och nödgas passivt bevittna hur detta urholkas till sitt värde. Någon anpassning av gravunderhållet till avkastningens sjunkande realvärde kan ofta ej ske; beträffande vissa äldre fonder kan avkastningen utgöra endast några kronor. Den bristande överensstämmelsen mellan fondavkastning och underhållskostnad skapar lätt irritation mellan kyrkogårdsmyndigheter och innehavare av rätt till gravplats.

När det särskilda gravunderhållsfondinstitutet infördes 1921 fanns, med vissa speciella undantag, inga kommunala fonder. Förarbetena visar att institutet av lagstiftaren uppfattats såsom ett särskilt slag av stiftelsebildning. Uppenbart är att även i framtiden kan komma att stiftas donationer avseende antingen flera ändamål, däribland gravunderhåll, eller också enbart gravunderhåll. Gravmarksupplåtaren lär i dylika fall ofta känna sig moraliskt skyldig att mottaga donationen och ställa sig dess villkor till efterrättelse. Erfarenheten lär visa att redan dylika stiftelser, i de kommunala räkenskaperna betraktade som förvaltade fonder, ur redovisningssynpunkt kan erbjuda svårigheter. Parallellt redovisas för närvarande i dessa räkenskaper dels kapital och avkastning från dylik donation, dels kapital och avkastning av fonder av den typ som anges i 1916 års lag, dels slutligen avgifter som influtit vid kortfristiga åtaganden av gravunderhåll. Influtna medel av sistnämnt slag kan församling, om den så önskar, avsätta till allmän investeringsfond. Redan på grund av vad nu anförts kan det ifrågasättas, om den typ av gravunderhållsfond som avses i 1916 års lag har någon uppgift att fylla. Att märka är även att, därest dylik fond bibehålles till kapitalet men kyrkogården nedlägges, oklarhet råder om hur återstående kapital bör disponeras.

Härtill kommer att församlingarnas drätsel numera regelmässigt handhavas på ett mera betryggande sätt än som var fallet då bestämmelserna i 7 § 1916 års lag tillkom. Församlingsräkenskaperna föres numera på ett mera tillfredsställande sätt än förr, ofta av kameralt skolad personal. Någon anledning att befara att upplåtaren av allmän begravningsplats av ekonomiska skäl icke skulle vara i stånd att fullgöra sina åtaganden föreligger knappast.

Under återopande av det sålunda anförda anser utredningsmannen ej motiverat att i en ny lagstiftning upptaga regler motsvarande 7 § i 1916 års lag. Den normala finansieringsmetoden bör vara avgifter ej endast som nu vid

tidsbegränsade vårdåtaganden utan även, i form av engångsbetalning, vid vårdåtaganden för all framtid. Det bör vara upplåtaren obetaget att i utgifts- och inkomststatens driftsbudget upptaga beräknade avgifter av detta slag och nyttiggöra dem allteftersom de inflyter. I övergångsbestämmelserna föreslås emellertid, att äldre fondbestämmelser fortfarande skall gälla beträffande redan bildade fonder.

Med hänsyn till att en myndighets åtagande av vård av gravplats står nära ett vanligt avtal, anser utredningsmannen, att frågor om giltigheten och innebörden av sådana åtaganden ej bör vara undandragna domstols prövning.

Enligt allmänt rådande uppfattning har innehavare av gravplats rätt att uppsätta gravvård, men upplåtaren anses ha befogenhet att meddela föreskrifter om gestaltningen av gravvårdar och andra anordningar på gravplatsen. Sådana föreskrifter meddelas i regel i kyrkogårdsreglemente eller, där sådant ej finnes, i gravbrev som upprättas vid upplåtandet av nyttjanderätt. Beträffande allmängravarna föreligger icke någon rättslig förpliktelse för upplåtaren att över huvud markera gravplatsen. Det ankommer på förvaltningsmyndigheten i fråga att avgöra, hur härmed skall förfaras, och att t. ex. tillåta de efterlevande att uppföra gravvård.

Av utredningsmannen verkställda undersökningar visar, att bestämmelser om storleken på och beskaffenheten av gravvårdar m. m. finns i många församlingar och att förhandsgranskning förekommer i mycket stor utsträckning. I fråga om lämpligheten av regler på området har till utredningsmannen uttalats delade meningar.

Utredningsmannen har begränsat sitt förslag till att avse kyrkogårdsmyndigheternas befogenheter i dessa avseenden och vissa principer för tillämpningen av dessa befogenheter. I förslaget behandlas alltså icke hela frågan om ordningen på kyrkogårdar eller andra begravningsplatser samt anordningarna på gravplatserna.

Såsom grundläggande bestämmelse föreslås, att gravrätt — som enligt förslaget avser såväl egna gravplatser som allmängravar enligt nuvarande terminologi — medför rätt att, där det ej strider mot ordnandet av den del av begravningsplatsen varom är fråga, förse grav med gravvård. Har ett visst område ordnats enligt den principen, att gravvårdar icke skall finnas, kan den enskilde, som förvärvar gravplats inom det området, ej göra anspråk på att få sätta upp gravvård. Vidare skall gravrättsinnehavaren iaktta de föreskrifter upplåtaren meddelar om gravvårds utseende och beskaffenhet samt om övriga anordningar på gravplatsen. Häri ligger, att upplåtaren kan kräva förhandsgranskning och att han kan motsätta sig såväl viss typ av gravvård eller gravvård av viss storlek som anordningar av visst slag, t. ex. stenramar och järnstaket eller plantering av träd på gravplatsen. Föreskrifter som nu sagts må dock ej på ett otillbörligt sätt inkräkta på den enskildes berättigade önskemål.

Klagan över kyrkogårdsmyndighetens beslut bör enligt utredningsmannens mening föras i vanlig administrativ ordning. Därjämte föreslås en be-

stämmelse att, om gravrättsinnehavare försett grav med gravvård eller annan anordning i strid med vad upplåtaren föreskrivit, länsstyrelsen äger, om skäl därtill föreligger, vid vite ålägga gravrättsinnehavaren att borttaga anordningen. Beslut om borttagande av gravvård eller inskription på gravvård kan fattas av kyrkogårdsmyndighet även då fråga är om anordning som strider mot föreskriften, att begravningsplats skall hållas i ordnat och värdigt skick och att den helgd städse skall iakttagas som tillkommer de dödas vilorum. I sådant fall behöver ej såsom grund för beslutet kunna åberopas av myndigheten meddelad särskild föreskrift, som blivit åsidosatt. I anslutning härtill föreslås, att länsstyrelsen även eljest skall kunna vid vite ålägga gravrättsinnehavare att borttaga anordning av ifrågavarande slag, när synnerliga skäl föreligger. Härmed åsyftas fall, då begravningsplatsens helgd kräver det och kyrkogårdsmyndigheten ej åstadkommit rättelse eller då anordning, såsom i något fall lär ha förekommit, varit av sådan beskaffenhet att den inneburit fara för skada, särskilt för barn. Fullgöres ej meddelat vitesföreläggande, bör handräckning kunna ges för anordningens borttagande.

I förslaget har vidare upptagits en bestämmelse att, sedan gravvård blivit uppsatt, den ej får utan medgivande av upplåtaren av gravrätten bortföras. Avsikten med denna bestämmelse, som i viss mån bryter mot den nuvarande synen på gravvården såsom tillhörande nyttjanderättshavaren med äganderätt, är att bortförande av gravvård kan innebära en pietetslöshet, som bör kunna förhindras. Om en gravvård skall bortföras, är det vidare ett allmänt intresse att gravvården ej »kastas på sophögen» eller eljest användes på ett otillbörligt sätt. Kan den ej tillvaratagas pietetsfullt, bör den förstöras och i vart fall ej användas i den form den har med inskriptioner och eventuell utsmyckning. Detta har i den föreslagna lagtexten uttryckts så, att medgivande till bortförande ej må lämnas, med mindre säkerhet vunnits för att gravvården icke pietetslöst kommer på avvägar. Vad nu sagts synes ej behöva tillämpas på anordningar av annat slag på gravplats, t. ex. stenramar och staket.

Förslagets bestämmelser om förfarandet med gravvård, sedan gravrätt upphört, anknyter till motsvarande bestämmelser i 1916 års lag med de modifieringar som betingas av vad förut sagts om bortförande av gravvård under tiden för gravrättens bestånd.

I förslaget till begravningslag har upptagits en uttrycklig bestämmelse med förbud mot pantsättning eller utmätning av gravrätt och gravvård eller annan gravöverbyggnad. Bestämmelsen, som ligger helt i linje med den föreslagna konstruktionen av gravrätten, innebär ändring i förhållande till gällande rätt.

De föreslagna bestämmelserna om gravrätt och därmed sammanhängande förhållanden (4 kap. i förslaget till begravningslag) gäller i första hand endast allmänna begravningsplatser. Enligt utredningsmannens mening kan

det i vissa fall te sig naturligt att tillämpa de föreslagna bestämmelserna om gravrätt helt eller delvis även på gravplats inom enskild begravningsplats. I förslaget har därför upptagits en bestämmelse, att Kungl. Maj:t äger för särskilt fall förordna att bestämmelserna i 4 kap. helt eller delvis skall vara tillämpliga å gravplats inom enskild begravningsplats. Vissa av dessa bestämmelser torde utan sådant förordnande kunna analogi-vis tillämpas på enskild begravningsplats med hänsyn till begravningsplatsens natur. Bestämmelsen om förbud mot pantsättning och utmätning gäller även beträffande grav på enskild begravningsplats.

Remissyttrandena

Allmänt

Utredningsmannens förslag har i stort sett vunnit gillande hos de flesta remissorganen. Särskilt gäller detta den genom förslaget åstadkomna författningsmässiga samordningen av de f. n. mycket splittrade bestämmelserna på gravrättens område. Även i fråga om den nya juridiska konstruktionen av gravrätten har förslaget vunnit allmän anslutning. I flera remissyttrandena förekommer mycket uppskattande omdömen angående de av utredningsmannen i flera sammanhang gjorda avvägningarna mellan å ena sidan pietetshänsyn och å andra sidan ekonomiska eller andra hänsyn.

Domkapitlet i Uppsala ärkestift behandlar frågan om den föreslagna begravningslagens legislativa natur. Beträffande 1 och 2 kap., vilka i stort sett motsvarar den nu gällande jordfästningslagen, påpekar domkapitlet att genom sättet för stiftandet av sistnämnda lag avgjorts vilka av dess bestämmelser som äger kyrkolags natur; den del av jordfästningslagen som innehåller bestämmelser om jordfästning inom svenska kyrkan m. m. har tillkommit i den ordning som är stadgad för kyrkolag. Det samband som på så sätt markerats mellan olika bestämmelser i jordfästningslagen bör enligt domkapitlets mening icke äventyras genom en sådan omredigering som förslaget innebär. Domkapitlet anför vidare.

Ännu viktigare torde vara, att den legislativa naturen av avsnitten om begravningsplats och gravrätt i utkastet till begravningslag fastställs. Beträffande den bl. a. till grund för dessa bestämmelser liggande 1916 års lag om nyttjanderätt till gravplats, har av kyrkomöteskommittén konstaterats, att den tillkommit i kyrkolags ordning och även i fortsättningen behandlats såsom sådan. Men delade meningar har gjorts gällande om huruvida den materiellt är att anse som kyrkolag. Medan kommitténs majoritet ifrågasatt detta med hänvisning till den administrativa och civilrättsliga karaktären av de i lagen meddelade stadgandena, har i en reservation hävdats, att sambandet mellan kyrka och kyrkogård pekade i annan riktning. Frågan synes så mycket mera kräva en omprövning, som en offentligrättslig betraktelse gentemot en civilrättslig sådan på ett enligt domkapitlets mening riktigt sätt lagts till grund för förslaget till ny lagstiftning på detta område.

Om jordfästning och gravsättning

De i dessa hänseenden föreslagna bestämmelserna — vilka motsvaras av den nuvarande jordfästningslagen — har vid remissbehandlingen endast för-
anlett några detaljmärkningar.

Om begravningsplatser

Kammarkollegiet erinrar om att i den mån kyrkogårdarna är att hänföra till den ursprungliga, egentliga kyrkotomten, den civilrättsliga äganderätten i regel torde — liksom rätten till själva kyrkobyggnaden — tillkomma lokalkyrkan såsom stiftelse. Marken är därför av ecklesiastisk natur. Då församling köper mark för utvidgning av kyrkogården, något som förekommer i betydande utsträckning, blir församlingen ägare av den tillköpta marken, som får församlingskommunal natur. Det är därför vanligt att den kyrkogård, som omger en kyrka, till skilda delar har olika karaktär, något som bland annat utgör hinder mot sammanläggning till en fastighet. De från kyrkobyggnaden avskilt belägna begravningsplatserna är i regel av församlingskommunal karaktär.

Den föreslagna skyldigheten för territoriell församling att hålla allmän begravningsplats med erforderligt antal gravplatser har föranlett *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* att diskutera frågan, vad som menas med »erforderligt antal». Detta antal är beroende av frågan, vilka som äger rätt att bli jordade i församlingen. Enligt länsstyrelsens uppfattning torde församlingarna intaga en liberal ståndpunkt i denna fråga, men den i förslaget stadgade sanktionen i form av vitesföreläggande för sådan församling som försummar sin skyldighet gör det angeläget, att i lagen utsäges vilka som har rätt att bli jordade i församlingen.

Några vid remissbehandlingen upptagna speciella frågor om invigning av begravningsplats, begravningsplats rättsliga natur och nedläggande av begravningsplats behandlas i det följande i anslutning till specialmotiveringen till den föreslagna lagen.

Vad utredningsmannen anfört om gravkorens rättsliga ställning har ej mött någon gensaga vid remissbehandlingen. Även de föreslagna bestämmelserna om gravkarta och gravbok har i allt väsentligt vunnit remissorganens gillande.

Om gravar

Den föreslagna juridiska konstruktionen av gravrätten har, som redan nämnts, vunnit allmänt gillande vid remissbehandlingen.

I fråga om den föreslagna upplåtelse tiden och rätten till förnyad upplåtelse förekommer vissa kritiska uttalanden.

Domkapitlet i Göteborg anser, att upplåtelser »för alltid» bör kunna und-
varas, särskilt med hänsyn till möjligheterna att erhålla förlängning av upp-
låtelse tiden. Samma mening uttalas av flera andra remissorgan.

Domkapitlet i Linköpings stift uttalar, att en enhetlig minsta upplåtelse-tid å 25 år skulle vara att föredraga i fall, då särskild upplåtelse-tid ej är bestämd, och att minsta vilotiden bör bestämmas till 20 år.

Lunds domkapitel uttalar sig för en 25-årig upplåtelse-tid. Gravrätten bör, anser domkapitlet, av pietetsskäl ej begränsas till den tid som är nödvändig av sanitära skäl. Beträffande urngravplatser bör en längre tidsbegränsad upplåtelse än femtio år kunna äga rum.

Frågan om upplåtelse-tiden, då det gäller urngravplats, upptages även av *kyrkobokföringsinspektören i Lunds stifts södra inspektionsområde*, som påpekar, att urnor ofta är av så beständigt material och så placerade — i nischer, i mur eller i betongkammare — att de icke förstöres.

Norrköpings kyrkliga samfällighets kyrkogårdsstyrelse uttalar, att gravrätt icke alltid medför rätt för gravrättsinnehavaren att taga gravplatsen i anspråk för gravsättning under hela den tid, som gravrätten omfattar. Endast för fall av upplåtelse för alltid föreligger sådan rätt. Vid temporär upplåtelse däremot är i fråga om kistgravar rätten inskränkt på grund av gällande bestämmelser i hälsovårdsstadgan om s. k. vilotid under minst 15 år. I Norrköping har vilotiden i fråga om kistgravar satts till 20 år, och på vissa orter har tiden bestämts till ända upp till 30 eller 40 år. I fråga om urngravar med tidsbegränsad upplåtelse har i Norrköping vilotiden bestämts till 10 år, en för urnans förvittring beräknad tid, som utmätts med hänsyn till det i denna stad föreskrivna urnmaterialet. Innehavet av gravrätt till en kistgravplats för exempelvis 50 år medför således icke rätt till gravsättning å platsen under i varje fall de sista 15 åren av upplåtelse-tiden, såvida icke förlängning av upplåtelse-tiden mot vederbörlig avgift sker. Gravrätt är sålunda icke liktydigt med begravningsrätt. Detta är något, som en gravrättsinnehavare i allmänhet har svårt att förstå, enär han under återopande av sitt gravbrev anser sig ha rätt att nyttja gravplatsen för begravningsändamål utan inskränkning under hela upplåtelse-tiden. Önskvärt vore därför, att be-greppsbestämningen gravrätt—begravningsrätt erhöles ett klarare uttryck i lagen. För övrigt kan ifrågasättas, huruvida icke i lagen borde införas en enhetlig bestämmelse om vilotidens längd, detta med hänsyn till de högst olika tider härför, som tillämpas på olika orter. För det fall att vilotiden är bestämd till exempelvis 30 år, skulle gravsättning å en på 25 års tid upplåten gravplats icke kunna ske mer än en gång d. v. s. i samband med själva upplåtelsen. Skulle ytterligare gravsättningar tillåtas under upplåtelse-perioden, måste detta nämligen medföra, att kyrkogårdsmyndigheten självmant, utan att erhålla någon avgift, förlänger tiden för gravplatsens bestånd allt efter vilotidens erforderliga längd. En maximering av vilotiden får därför anses vara väl motiverad och då lämpligen till 20 år.

Sistnämnda fråga behandlas även av *hälsovårdsnämnden i Malmö*, som ifrågasätter, huruvida icke i lagen bör upptagas generellt gällande bestämmelser om när rätten att nyttja gravplats upphör.

De föreslagna reglerna om innehavare av rätten till gravplats har i allt väsentligt godtagits av remissorganen.

I anslutning till den föreslagna bestämmelsen, att överlåtelse av gravrätt ej må ske till annan än närstående eller upplåtaren, föreslår *kammarkollegiet*, att beträffande obelagd grav stadgas skyldighet för upplåtaren att, om gravrättsinnehavaren så påfordrar, återtaga gravplatsen och därvid, om avgift utgått för gravrätten, återbetala avgiften till innehavaren.

De föreslagna bestämmelserna om förverkande av gravrätt har mött erinran från *kyrkokamreraren i Huddinge församling*, som anser att tillsynsmyndigheten bör ha rätt att ingripa på ett tidigare stadium än det då »uppenbar» vanvård föreligger. Här om anföres.

Det torde få anses tillräckligt att kräva att vården konstateras vara bristfällig för att upplåtaren skall äga rätt att själv tills vidare övertaga densamma. Samtidigt bör gravrättsinnehavaren kunna åläggas att tillfredsställande återupptaga vården inom viss tid, förslagsvis ett år, vid äventyr att gravrätten förklaras förverkad. Då gravrätten enligt betänkandet anses ha offentligrättslig karaktär synes gällande regler om besvär över kommunalmyndighets beslut bli tillämpliga i dylika fall. Detta torde innebära tillräckliga garantier för att missbruk av bestämmelserna om myndighetens ingripande icke sker från upplåtarens sida.

Utredningsmannens förslag i fråga om myndighets åtagande av vård av gravplats har föranlett uttalanden från flera håll. Den remissinstans som mest ingående uppehållit sig vid ämnet är *Föreningen Sveriges kyrkokamrerare*. Föreningen vänder sig mot utredningsmannens uttalande, att det efter den föreslagna lagens ikraftträdande bör vara upplåtaren obetaget att i utgifts- och inkomststatens driftbudget upptaga beräknade avgifter och nyttiggöra dem allt efter som de inflyter. Ett sådant förfaringssätt skulle innebära en förtäckt skuldsättning och strider sålunda mot sunda kommunalekonomiska principer. Skulden måste årligen — kanske under hundratals år — avbetalas i form av kostnader för gravunderhåll. Om kommunen lånar medel, bör detta komma till synes å dess balansräkning. Hänsyn härtill bör tagas vid bestämning av kommunens underställningsfria lånerätt. Det riktiga förfaringssättet torde vara att fondera engångsersättningarna. Detta har kyrkokommunerna även gjort i mycket stor utsträckning. För de större och medelstora städerna uppgår fonderna till miljonbelopp. Det är emellertid numera icke möjligt att utan Kungl. Maj:ts medgivande avsätta medel till andra fonder än vissa i lagstiftningen särskilt angivna. Då dessutom nu gällande fondbildningsregler ej medgiver fondering av medel efter hand som de inflyter, måste avsättning ske i efterhand med i staten angivna belopp. Föreningen fortsätter härefter:

De fonder, som härvid närmast kan komma ifråga, är allmän eller särskild investeringsfond. Om mot engångsersättningarna svarande belopp konsekvent tillföres investeringsfonden, kommer kommunens ekonomi att konsolideras i samma mån som kommunen ikläder sig framtida förpliktelser (under förutsättning att engångsersättningarna avvägas rätt). Emellertid erbjuder systemet icke samma klarhet från redovisningssynpunkt som det

av kommunerna allmänt praktiserade systemet med särskild fond. Vårdkostnaderna höra ju hemma i driftbudgeten, där de — för att ej belasta skattebetalarna — böra uppvägas av medel ur den särskilda fonden, gravfonden, vilken sålunda har driftfonds karaktär. Man får då också en viss möjlighet att år från år konstatera vårdnadsåtagandenas ekonomiska konsekvenser, vilket kan vara av värde vid framtida beräkningar av engångsersättningar. Om konsolideringen i stället sker till investeringsfond, som ju har kapitalfonds karaktär, förlorar man, allt efter som medlen komma till användning för kapitalutgifter och sålunda försvinna ur räkenskaperna, denna kontrollmöjlighet. Vidare uppkommer en förväxling av ändamålet för skatteutdebiteringen. Om engångsersättningarna via investeringsfond användas för exempelvis byggande av församlingshem, komma kostnaderna härför — allt efter som vårdnadsåtagandena skola fullgöras — att drabba skattebetalarna i form av utdebitering för gravunderhåll. Detta är från redovisningssynpunkt icke tillfredsställande.

Aberopande nu angivna förhållanden föreslår föreningen införande av en bestämmelse, som ger de kyrkliga kommunerna rätt att utan Kungl. Maj:ts särskilda medgivande avsätta engångsersättningarna till en särskild fond, driftfond, efter hand som de inflyter och att taga medlen i anspråk efter hand som de erfordras för underhåll av de gravplatser inbetalningarna avser.

I fråga om den lagtekniska lösningen av frågan anför föreningen.

Ett tillägg av nämnt innehåll torde böra infogas i begravningslagen eller i församlingsstyrelselagen. Den bristande kongruens mellan borgerliga och kyrkliga fondbildningsregler, som härigenom skulle uppkomma, motiveras av det säregna institut inom kyrklig förvaltning, som engångsinbetalningarna utgöra.

Om härvid alternativet att infoga tillägget i begravningslagen väljes, synas övergångsbestämmelserna angående ersättningar för alltid kunna utgå och ersättas med en bestämmelse om generell rätt att fondera alla slag av engångsersättning (även för bestämt antal år) enligt förslaget härovan. Härigenom skulle även en annan fråga få sin lösning, nämligen den, hur man skall förfara med engångsersättningar för alltid enligt 1916 års lag, om en kyrkogård nedlägges. Detta problem löses icke i lagförslaget. Även kapitalmedlen bör kommunen få förfoga över, om blott vårdnadsåtagandet fullgöres, vilket ju är ofrånkomligt. Behov av bestämmelser med syfte att skapa säkerhet i detta avseende föreligger numera icke.

Enahanda uttalanden göres av *samfällda kyrkorådet i Hälsingborg*, till vars mening även *domkapitlet i Lund* ansluter sig.

Landskommunernas förbund är mera välvilligt inställt till förslaget och hälsar med tillfredsställelse, att det hittillsvarande tvånget att avsätta medel till gravunderhållsfond vid åtagande av vård för all framtid avskaffas och att det i fortsättningen blir församlingarnas ensak att avgöra, huruvida ifrågavarande avgifter skall avsättas till allmän investeringsfond eller användas för att täcka driftutgifter.

Även *Stadsförbundet* är tillfredsställt med förslaget. Gravunderhållsfonderna har enligt förbundets mening numera ej någon större uppgift att fylla, men de ger ofta upphov till motsättningar mellan kyrkogårdsmyndigheter och innehavare av rätt till gravplats på grund av att fondernas avkastning ej tillnärmelsevis brukar kunna täcka kostnaderna för gravunderhållet.

Kammarkollegiet anser, att fondering icke kan undvikas i vissa fall, och anför.

Givetvis möter icke hinder att, då en person vill inbetala visst belopp för vård av en gravplats, med honom träffa överenskommelse av innebörd, att kyrkogårdsmyndigheten åtager sig att mot denna ersättning för framtiden vårda graven. Någon fondering lärer då ej vara erforderlig. Men annorlunda torde det ställa sig, därest beloppet donerats i ett testamente med föreskrift om att avkastningen av beloppet skall disponeras för gravunderhållet, eventuellt med direkt föreskrift om att beloppet skall fonderas. I en dylik situation anser kollegiet — även för det fall att legatet utgått efter ikraftträdandet av den nya lagen — att beloppets disponerande för löpande utgifter icke bör komma ifråga.

Enligt *länsstyrelsen i Kronobergs län* bör det knappast möta några betänkligheter att gå ännu ett steg längre än utredningsmannen föreslagit, nämligen att avskaffa även redan befintliga fonder. Motsatt uppfattning uttalas av *domkapitlet i Uppsala ärkestift*, som anser att en bestämmelse motsvarande 7 § i 1916 års lag är erforderlig för att motverka åtaganden av vård för all framtid. Även *kyrkobokföringsinspektören i Lunds stifts södra inspektionsområde* anser, att en motsvarighet till nämnda paragraf bör ingå också i den föreslagna nya lagen bl. a. därför att ändringar kan ske i fråga om det för vårdåtagandena ansvariga subjektet.

Domkapitlet i Göteborg finner det med hänsyn till förändringar i penningvärdet önskvärt, att myndighets åtagande av vård alltid begränsas till tiden.

Bestämmelserna om rätt att uppsätta gravvård fyller ett länge känt behov, anser *Lunds domkapitel*, som även ifrågasätter, om icke församlingarna när det gäller gravvårdarnas utformning och begravningsplatsernas utsmyckning över huvud taget bör beredas tillfälle att konsultera ett av domkapitlet för varje stift tillsatt rådgivande organ.

Den föreslagna regeln, att föreskrifter angående gravvård m. m. ej må på ett otillbörligt sätt inkräkta på den enskildes berättigade önskemål, har vid remissbehandlingen fått ett mycket blandat mottagande. *Samfällda kyrkorådet i Hälsingborg* uttalar, att regeln på ett korrekt sätt ger uttryck för vad som bör gälla. Motsatt uppfattning uttalas av *landsantikvarien i Uppsala län*, som anser det vara »en säkerhetsåtgärd för kyrkogårdens estetiska allmänhållning, att upplåtaren äger rätt att förhindra mindre tilltalande gravvårdars utseende», och därför anser uttrycket »otillbörligt sätt» vara väl starkt. Av samma mening är *Norrköpings kyrkliga samfällighets kyrkogårdsstyrelse*, som anför bl. a. följande beträffande den föreslagna regelns utformning:

Här talas om den enskildes berättigade önskemål. Därest detta icke är berättigat, kan det sålunda avvisas av kyrkogårdsmyndigheten. Ehuru den enskilde anser sitt önskemål vara berättigat, torde det bli kyrkogårdsmyndigheten, som avgör denna fråga. Även om kyrkogårdsmyndigheten finner önskemålet vara berättigat, kan den likväl gå emot detta, vilket ju måste innebära, att karaktären av berättigande blir illusorisk från den enskildes

sida. Endast för det fall att kyrkogårdsmyndighetens vägran att villfara det såsom berättigat ansedda önskemålet på ett otillbörligt sätt inkräktar på den enskildes intresse, kommer detta att bli utslagsgivande. Att ett otillbörligt tillvägagångssätt vid bedömandet av ifrågavarande spørsmål skulle komma kyrkogårdsmyndigheten till last, får väl i regel anses vara otänkbart. Under sådana förhållanden skulle ett avvisande från kyrkogårdsmyndighetens sida av ett önskemål, som den i och för sig anser vara berättigat, alltid kunna ske. Ett överklagande av ett sådant beslut skulle näppeligen leda till någon framgång, alldenstund motbevisningen från kyrkogårdsmyndighetens sida allenast skulle behöva ådagalägga, att beslutet icke vore otillbörligt, även om den enskildes önskemål i och för sig vore berättigat.

Föreningen Sveriges kyrkogårdsföreståndare ställer sig tveksam till den valda formuleringen, som enligt föreningens mening kan komma att på ett otillbörligt sätt utnyttjas till förfång för en god gravvårdskultur.

Föreningen Sveriges kyrkokamrerare anser, att bestämmelsen i fråga kan ha sitt värde som norm för upplåtarens bedömning, men vill ändock starkt ifrågasätta om den icke bör utgå. Enligt föreningens mening kan regeln inspirera till obefogade besvär över upplåtarens beslut, särskilt om oansvariga försäljarintressen spårar en möjlighet att så småningom luckra upp myndigheternas omsorg om gravvårdarnas kvalitativa och kvantitativa egenskaper.

Kyrkogårdsnämnden i Uppsala framhåller, att estetiska och praktiska synpunkter ofta framtvingar olika föreskrifter för olika områden av en och samma kyrkogård. Med den föreslagna regeln skulle därav följa, att gravrättsinnehavarnas önskemål blir olika tillgodosedda inom olika områden. Det kan därför ifrågasättas, om en bestämmelse av detta slag bör intagas i lagtexten.

I frågan huru bör förfaras med gamla gravvårdar uttalar *landsantikvarien i Uppsala län*, att gravvårdar från äldre århundraden bör förvaras förslagsvis i kyrkans vapenhus och att nyare gravvårdar av helt vanlig typ bör kunna nedgrävas inom kyrkogårdens område, varvid anteckning bör ske om det exakta läget av platsen. Beträffande gravstenar och gravmonument av särskilt kulturhistoriskt värde bör samråd ske med den lokala representanten för kulturminnesvårdsmyndigheten.

Ett stort antal remissorgan har kritiserat den föreslagna ovillkorliga bestämmelsen om att upplåtelse av gravrätt skall ske skriftligen i form av g r a v b r e v. *Göteborgs kyrkogårdsstyrelse* anför härom.

Innehavare av gravrätten är den till vilken sådan rätt upplåtits. Frågan om till vem upplåtelsen skall ske — en fråga som är av synnerlig vikt för de kyrkogårdsförvaltande myndigheterna — har icke i betänkanudet upptagits till närmare skärskådande. I många fall löser sig frågan utan några komplikationer. Så är fallet, när en person under sin livstid ordnat med gravplats; han har själv förvärvat gravrätten, som efter hans död övergår till efterlevande enligt förslagets bestämmelser. I allmänhet blir emellertid frågan om gravplats aktuell först vid dödsfallet. Man frågar sig då till vem gravrätten skall upplåtas. Arvingarna — om några närmare sådana finnas

— äro måhända ej omedelbart beredda att taga ståndpunkt härtill. Såvitt ur betänkanudet kan utläsas är det meningen, att upplåtelsen skall ske till viss fysisk person. Det torde således ej ifrågakomma att utfärda gravbrevet till dödsboet. Detta kan nämligen utgöras av personer eller inrättningar, som icke enligt bestämmelserna må övertaga gravrätten. Så kan exempelvis bliva fallet när allmänna arvsfonden är arvinge. Det föreliggande spörsmålet torde bli aktuellt särskilt då fråga är om upplåtelse av allmän grav för en person utan närmare anhöriga och utan efterlämnade tillgångar. I sådant fall ombesörjes här i staden begravningen enligt överenskommelse mellan socialvårdsmyndigheten och begravningsentreprenör. Denne gör anmälan hos kyrkogårdsförvaltningen, som reserverar gravplats och tid för jordfästningen, om vilken därefter göres anteckning i gravboken. Kostnaden för kista, svepning och dylikt betalas liksom arvodet till entreprenören av socialvårdsmyndigheten; i övrigt utgår ingen avgift. Jämväl i ett sådant fall skall emellertid enligt förslaget en gravrätt upplåtas och gravbrev utfärdas. Enligt — — — i begravningslagen kan, om motsvarande förhållande föreligger beträffande en redan tidigare upplåten gravrätt, som övergått till sedermera avlidne person, överlåtelse ske genom förordnande av upplåtaren. Med hänsyn härtill kunde det ifrågasättas, om i det först antagna fallet redan själva upplåtelsen skulle ske till upplåtaren, ett förfarande som förefaller oegentligt. Och att i ett sådant fall ett gravbrev skulle utfärdas framstår närmast som meningslöst.

Även *kammarkollegiet* anmärker, att det i vissa fall är tveksamt för vem gravbrev skall utfärdas. Som exempel nämnes, att en person avlider utan att efterlämna några närstående för vilka gravbrev kan utfärdas eller att fråga är om en helt okänd person. Enligt kollegiets mening bör något gravbrev icke utfärdas i dylika fall. Gravrättsinnehavare kommer då ej att finnas, och kyrkogårdsmyndigheten bör tillsvidare vårda gravplatsen. Därest en anhörig till den avlidne sedermera anmäler sig, bör hinder ej möta att i efterhand utfärda gravbrev. *Domkapitlet i Luleå stift, samfällda kyrkorådet i Malmö, Föreningen Sveriges kyrkokamrerare, Svenska pastoratens riksförbund och kyrkobokföringsinspektören i Lunds stifts södra inspektionsområde* berör samma fråga och uttalar liknande meningar.

Departementschefen

I direktiven för den utredning som ligger till grund för de nu framlagda författningsförslagen framhölls vissa brister i gällande bestämmelser på förevarande rättsområde. Bl. a. påtalades, att 1916 års lag om nyttjanderätt till gravplats avsåg endast en kategori av gravar. Anmärkningar riktades även mot den juridiska konstruktionen av upplåtelsen av rätt till gravplats. Vidare anmärktes, att föreskrifter om registrering av gravplatser sänkades.

Den författningsmässiga regleringen av det rättsområde som innefattar reglerna om begravningsplatser och gravar är splittrad. Gällande bestämmelser har tillkommit vid skilda tidpunkter och i skiftande sammanhang, något som givetvis icke varit ägnat att befrämja enhetlighet.

Nyssnämnda förhållande jämte de i direktiven angivna omständigheterna har vid flera tillfällen föranlett kyrkomötet att uttala sig för en översyn av lagstiftningen på gravrättens område. Kyrkomötet har därvid även påtalat bristen på positiva lagbud i flera väsentliga hänseenden.

Lagstiftning på ett område av den beskaffenhet varom här är fråga är förenad med särskilda svårigheter. Hänsyn måste nämligen tagas till, förutom annat, pietetssynpunkter av skilda slag. Detta har stått klart för utredningsmannen och i flera hänseenden påverkat utformningen av de framlagda förslagen. De avvägningar mellan skilda intressen som därvid förekommit synes mig i allt väsentligt väl motiverade. Åtskilliga remissorgan har också uttalat sin tillfredsställelse över det förtjänstfulla sätt varpå dessa avvägningar skett.

I syfte att realisera det av kyrkomötet uttalade önskemålet om en författningssamordning av de olika rättsreglerna på förevarande område har utredningsmannen sammanfört de föreslagna reglerna om begravningsplatser och gravar samt till desamma fogat gällande bestämmelser om jordfästning och gravsättning. De grundläggande bestämmelserna i samtliga dessa hänseenden har samlats i en lag, som i förslaget benämnts begravningslag.

En samordning av det slag utredningsmannen förordat, innebärande att olika lagregler, vilka äger ett visst samband, sammanföres i en gemensam lag, kan många gånger medföra väsentliga fördelar. Då i förevarande sammanhang talats om den splittrade lagstiftningen torde emellertid främst ha avsetts reglerna om begravningsplatser och gravar. I den mån samma kritik riktats mot lagstiftningen om jordfästning och gravsättning, torde bristerna få anses avhjälpas genom tillkomsten av 1957 års jordfästningslag. Att några allvarigare anmärkningar ej anses kunna riktas mot denna lag framgår därav, att remissbehandlingen av förslaget till begravningslag, såvitt angår de från jordfästningslagen överförda bestämmelserna, föranlett endast några detaljanmärkningar.

Nyssnämnda omständigheter talar för att ett sammanförande i en enda författning av reglerna i jordfästningslagen samt de föreslagna nya reglerna om begravningsplatser och gravar — vilka båda regelkomplex för övrigt avser från varandra tämligen fristående områden — ej är nödvändigt. Härtill kommer en av utredningsmannen icke närmare behandlad fråga, nämligen den om den föreslagna lagens legislativa natur. Beträffande jordfästningslagen löstes denna fråga på det sättet, att de bestämmelser som ansågs vara av kyrkolags natur upptogs i en särskild avdelning av lagen. Utredningsmannens förslag, vari jordfästningslagens bestämmelser genomgripande om-disponerats, innebär att denna klara gränsdragning frånfaller. Vad beträffar de av utredningsmannen föreslagna bestämmelserna om begravningsplatser och gravar synes dessa — såsom jag senare skall närmare utveckla — icke vara av kyrkolags natur.

Med hänsyn till det nu anförda anser jag icke lämpligt att sammanföra jordfästningslagen samt de nya bestämmelserna om begravningsplatser och gravar till en gemensam lag. Jordfästningslagen bör i stället bibehållas såsom särskild lag. Från jordfästningslagen torde emellertid till den nya lagen böra överföras regeln, att det skall ankomma på Kungl. Maj:ts prövning huruvida och på vilka villkor enskild begravningsplats skall få anläggas (3 §), ävensom bestämmelsen, att begravningsplats skall hållas i ordnat och värdigt skick (5 § andra stycket).

Tyngdpunkten i den föreslagna nya lagstiftningen kommer att ligga på bestämmelserna om gravrätt. Med hänsyn härtill synes lämpligt att lagen benämnas lag om gravrätt m. m.

En viktig del av regelsystemet på förevarande område är den som innehåller regler om begravningsplatser. Utredningsmannens förslag i detta hänseende innehåller få nyheter. Reglerna innebär delvis en kodifiering av vad som redan nu anses gälla och delvis endast ett sammanförande av bestämmelser, vilka nu är spridda på flera olika författningar.

Enligt förslaget skall, om ej annat är för visst fall föreskrivet, församling vara skyldig att hålla allmän begravningsplats med erforderligt antal gravplatser av vedertagen typ. Såsom utredningsmannen framhållit torde detta ej innebära någon ändring i förhållande till vad som redan nu gäller; att frågor om anskaffande av och vård om begravningsplats i allmänhet är en församlingens angelägenhet framgår av 2 § lagen om församlingsstyrelse. Ej heller den föreslagna vitessanktionen torde innefatta någon nyhet. Den har emellertid vid remissbehandlingen tagits till intäkt för ett krav på klarläggande av frågan vad som avses med »erforderligt antal». Det naturliga betraktelsesättet torde vara att se detta antal i relation till det på grund av föreliggande efterfrågan framkallade behovet av gravplatser. Behovet behöver ej nödvändigtvis vara avhängigt av antalet inom församlingen kyrkobokförda personer men givetvis kommer detta antal att i regel bli normerande. I sakens natur ligger att tillgripande av vitessanktionen måste bli en mycket sällsynt företeelse.

Den viktigaste nyheten i utredningsmannens förslag är den juridiska konstruktionen av rätten till gravplats. Rätten kallas ej såsom i 1916 års lag nyttjanderätt utan gravrätt och anknytningen till nyttjanderättslagen slopas. Gravrätt blir en ny typ av rättighet, närmast besläktad med nyttjanderätt men med vissa särpräglade drag. Medan nyttjanderätt enligt 1916 års lag har privaträttslig karaktär, har gravrätten fått en offentligrättslig prägel. Gravrätten grundas ej på avtal utan på ensidig upplåtelse, verkställd av offentlig myndighet. Enligt förslaget skall alla gravar upplåtas med samma rätt. Detta innebär, att den nuvarande kategoriklyvningen mellan gravar upplåtna med nyttjanderätt enligt 1916 års lag, ofta kallade egna gravplatser, och andra gravar, s. k. allmängravar, försvinner.

Mot förslaget i denna del har vid remissbehandlingen icke förekommit nå-

gon kritik. Tvärtom har i flera yttranden uttalats uppskattande omdömen om förslaget. Därvid har särskilt framhållits det principiellt tilltalande i att kategoriklyvningen mellan olika gravar avskaffas. Jag kan helt ansluta mig till förslaget härutinnan. Den föreslagna konstruktionen är otvivelaktigt förenad med stora fördelar; samtidigt som de olägenheter, vilka följer av gällande regler, i stor utsträckning undanröjes, erhålles en god grund för de ytterligare bestämmelser som erfordras i olika hänseenden.

Ett genomförande av utredningsmannens förslag, såvitt avser gravrättens konstruktion, föranleder vissa ändringar i lagen om nyttjanderätt till fast egendom.

Upplåtelse tiden för gravrätt utgör enligt förslaget minst 15 och högst 50 år, men upplåtelse kan även ske för alltid, varmed förstås så länge gravplatsen utgör del av allmän begravningsplats. Om upplåtelse tid ej bestämts, skall upplåtelsen anses ha skett för 25 år. Vidare föreslås viss rätt att erhålla förnyad upplåtelse.

Vid remissbehandlingen har från ett par håll påyrkats, att möjligheten att upplåta gravplats »för alltid» slopas. I övrigt har bl. a. framkommit förslag om en enhetlig upplåtelse tid av 25 år.

Även om skäl kan anföras för en enhetlig upplåtelse tid, anser jag att det med hänsyn till varierande lokala förhållanden och traditioner ej bör komma i fråga att införa en regel därom. I likhet med utredningsmannen finner jag vissa omständigheter tala för ett förbud mot upplåtelse »för alltid». Med hänsyn till att det dock i vissa fall kan vara försvarligt med sådana upplåtelser och till att det står innehavaren av begravningsplatsen fritt att tidsbegränsa upplåtelse rna, synes anledning ej föreligga att i lagen utesluta upplåtelser av angivet slag.

Ett par remissorgan har upptagit frågan, när rätten att nyttja gravplats upphör. Att sådan rätt — stundom kallad begravningsrätt — ej föreligger efter utgången av upplåtelse tiden är uppenbart, men vid remissbehandlingen har gjorts gällande att gravsättning ej må ske senare under upplåtelse tiden än att därav återstår åtminstone tid motsvarande minsta vilotiden, d. v. s. minst 15 år när fråga är om kistgrav. Om upplåtelse tiden är exempelvis 50 år, blir spørsmålet alltså, huruvida gravsättning må ske under hela tiden eller endast under de 35 första åren.

Med hänsyn till möjligheterna att erhålla förnyad upplåtelse är hela denna fråga givetvis av mera teoretisk än praktisk betydelse, men ett ställningstagande är erforderligt för att skapa klarhet om och när en begäran om förnyad upplåtelse är nödvändig. Enligt förslaget uppkommer gravrätt, då för jordande av avlidens stoft eller förvaring av avlidens aska visst område på begravningsplats upplåtes. Med utgångspunkt från denna regel är det naturligt att i princip uppfatta gravrätten såsom en rätt att under hela upplåtelse tiden använda gravplatsen för avsett ändamål. Ett sådant betraktelsesätt torde också vara det som lättast kan vinna förståelse hos allmänheten.

Två betydelsefulla frågor är, vem som skall anses vara innehavare av gravrätt och under vilka omständigheter överlåtelse av gravrätt må äga rum. I de av utredningsmannen i dessa hänseenden gjorda övervägandena kan jag i allt väsentligt instämma. De föreslagna reglerna — som också godtagits av remissorganen — lämnar visserligen icke svar på alla de frågor som kan uppkomma, då det gäller att avgöra vem som skall anses vara innehavare av gravrätt, men de ger god ledning och är på så sätt ägnade att motverka uppkomsten av tvister på detta område.

Bestämmelsen om att överlåtelse ej må äga rum till annan än närstående eller till upplåtaren bör enligt kammarkollegiets mening kompletteras med en föreskrift om att upplåtaren är skyldig att återtaga obelagd gravplats och återbetala eventuellt erlagd avgift.

Med hänsyn till de uppställda inskränkningarna i gravrättsinnehavares rätt att överlåta gravrätten skulle det måhända i och för sig finnas skäl att stadga skyldighet för upplåtaren att på begäran återtaga obelagd gravplats. I vissa fall skulle det emellertid vara ett uttryck för pietetslöshet att upplåta platsen till annan person, och det bör då ej heller åligga upplåtaren att återtaga gravplatsen. Ett yrkande därom kan i en sådan situation vara föranlett enbart av en strävan att tillgodogöra sig det förmögenhetsvärde gravrätten representerar. Givetvis kan det i andra fall föreligga fullt legitima skäl för en gravrättsinnehavares önskan att upplåtaren skall återtaga gravplatsen. I sådana fall torde det ej heller vara något hinder för innehavaren av begravningsplatsen att upplåta gravplatsen till annan person. Med hänsyn till den fullt naturliga strävan att begränsa begravningsplatsernas omfattning kan också förväntas, att upplåtaren i det allt övervägande antalet fall kommer att vara villig återtaga gravplatsen. På grund av det anförda anser jag, att någon föreskrift i det av kammarkollegiet angivna hänseendet icke bör upptagas i lagen.

Beträffande förverkande av gravrätt på grund av vanvård av gravplatsen finns enligt min mening ej anledning att gå längre än utredningsmannen föreslagit, d. v. s. att tillåta förverkande på ett tidigare stadium än det då vanvården blivit uppenbar eller att införa på visst sätt sanktionerade förelägganden att avhjälpa bristerna i vården.

En vid remissbehandlingen mycket uppmärksam fråga är fonderingsreglerna beträffande avgifter i samband med åtagande av vård av gravplats.

Enligt 7 § i 1916 års lag åligger det myndighet, som mottagit medel avsedda för vård och underhåll under all framtid av gravplats, att fondera dessa medel. Syftet härmed är att bereda trygghet för ett behörigt fullgörande av underhållsskyldigheten. Vid sidan av fonder, som tillkommit i enlighet med den nu angivna bestämmelsen, finns ofta donationsfonder, vilka helt eller delvis har till ändamål att lämna avkastning för framtida vård av gravplats. Dessutom finns av församlingarna eller vederbörande kommuner

frivilligt fonderade medel, vilka erlagts för vård av gravplats under viss begränsad tid.

Utredningsmannens förslag innebär, att den i lag föreskrivna fonderingskyldigheten upphäves. För ifrågavarande ändamål mottagna medel förutsättes alltså ingå i den allmänna driftbudgeten och få förbrukas för löpande utgifter. Mot förslaget har vid remissbehandlingen riktats främst den anmärkningen, att det icke ger samma klarhet från redovisningssynpunkt som ett system med fondering. En annan anmärkning bygger på den tanken, att en fonderingsregel är nödvändig för att motverka åtaganden av vård för all framtid.

Vid bedömningen av utredningsmannens förslag i denna del måste enligt min mening stor betydelse tillmätas de förändringar i den kommunala förvaltningen vilka ägt rum sedan år 1921, då regeln i 7 § av 1916 års lag tillkom. Från trygghetssynpunkt torde det numera vara betydelselöst, huruvida fondering sker eller om medlen förbrukas för löpande utgifter. För övrigt är att märka, att åtaganden av vård för all framtid tenderar att bli alltmer ovanliga. Beträffande sådana åtaganden, som avser begränsad tid, finns ej heller nu någon fonderingskyldighet. Redovisningsmässigt medför fonderingen vissa fördelar, men dessa — som med lämplig bokföring torde stå att vinna även utan fondering — uppväger knappast de redovisnings- och bokföringstekniska nackdelar, som är förenade med kravet på fondering. Synpunkten på fonderingsregeln såsom ett medel att motverka åtaganden av vård för all framtid är belysande för regelns nackdelar. Även om regeln skulle vara ägnad att motverka sådana åtaganden, synes dock andra utvägar få anlitas för att nå detta mål. På grundval av dessa överväganden ansluter jag mig till utredningsmannens förslag och föreslår alltså, att någon regel ej upptages om skyldighet för innehavare av begravningsplats att fondera medel, som mottagits för vård under all framtid av gravplats.

Jag vill emellertid erinra om att kommunallagen och lagen om församlingsstyrelse öppnar möjlighet för borgerlig kommun eller församling att efter medgivande av Kungl. Maj:t inrätta särskild fond för medel av angivet slag. Om någon kommun av speciella skäl skulle finna önskvärt med en fondering av medel för gravunderhåll, står alltså denna möjlighet öppen. Tilläggas bör måhända, att i fortsättningen liksom hittills fonderingskyldighet kan föreligga, emedan fråga är om donationsmedel.

Beträffande redan bestående fonder enligt 7 § i 1916 års lag har utredningsmannen föreslagit en övergångsbestämmelse, enligt vilken nu gällande regler fortfarande skall gälla. Vid remissbehandlingen har en länsstyrelse föreslagit, att även fonder av detta slag skulle få överföras till driftbudgeten och alltså avvecklas. Även om vissa skäl talar för en sådan lösning, finner jag dock, att frågan om avveckling av dessa fonder — vilka stundom avser betydande värden och kan vara förknippade med speciella villkorsbestämmelser — icke kan lösas i förevarande sammanhang.

De av utredningsmannen föreslagna reglerna om rätt att uppsätta gravvård och vad därvid skall iakttagas har, som framgått, föranlett skiftande omdömen vid remissbehandlingen. Bestämmelsen om att av upplåtaren utfärdade föreskrifter ej må på ett otillbörligt sätt inkräkta på den enskildes berättigade önskemål anses i vissa remissyttranden ej vara tillräcklig för att hindra uppsättandet av olämpliga gravvårdar; i andra yttranden uttalas bl. a. farhågor för att bestämmelsen kan uppmuntra till besvär över upplåtarens beslut.

I likhet med några remissorgan anser jag det värdefullt, att i den föreslagna lagen upptagits bestämmelser även i nu förevarande hänseende. Svårigheterna att finna ett tillfredsställande uttryck för upplåtarens befogenheter vid granskningen av gravvårdar är emellertid uppenbara. Vid den avvägning mellan olika intressen som här måste ske synes mig utredningsmannen dock ha funnit en framkomlig väg. Utgångspunkten bör vara att gravrättsinnehavaren äger frihet att bestämma gravvårdens utseende. Denna frihet måste visserligen kunna begränsas genom föreskrifter av upplåtaren, men sådana föreskrifter bör ej få gå längre än som kan anses motiverat från de synpunkter upplåtaren såsom värnare om gravplatskulturen har att anlägga. Föreskrifter, vilka ej erfordras för att tillgodose detta syfte, bör icke få förekomma.

De föreslagna bestämmelserna med förbud mot pantsättning eller utmätning av gravrätt och gravvård eller annan gravöverbyggnad kan synas onödiga, men rättspraxis visar, att frågan ej är utan betydelse. De intressen som föranlett förslaget om förbud mot utmätning av gravvård m. m. torde i och för sig kunna åberopas även för ett förbud mot handräckning enligt lagen om avbetalningsköp. Något behov av en uttrycklig regel i detta hänseende torde emellertid icke föreligga.

Önskemålet om att för varje begravningsplats skall föras gravkarta och gravbok var, som jag förut framhållit, en av anledningarna till att förevarande utredning kom till stånd. De av utredningsmannen föreslagna bestämmelserna har också mottagits med gillande av remissorganen, som däremot kritiserat den ovillkorliga bestämmelsen om upprättande av gravbrev.

Gravbrevet är enligt utredningsmannens förslag ej härare av gravrätten, utan dess uppgift är närmast att tjäna som bevis om upplåtelsen. Under sådana omständigheter torde det vara av mindre betydelse till vem gravbrevet utfärdas. Då upplåtelsen sker utan samband med ett redan inträffat dödsfall, föreligger icke några svårigheter att avgöra vem som är innehavare av gravrätten; dennes namn bör då anges i gravbrevet. I andra fall kan det vara ovisst vem som är innehavare. Upplåtelsen bör då avse gravrätt för jordande av stoftet efter den avlidne jämte eventuella andra personer, t. ex. make, men vem som är innehavare av gravrätten synes ej ovillkorligen behöva anges i gravbrevet, som även utan en sådan uppgift kan tjäna som bevis om

upplåtelsen. Huruvida den som har gravbrevet i sin hand eller någon annan skall anses vara innehavare av gravrätten, får — om fråga härom uppkommer — avgöras med ledning av de i lagen upptagna reglerna.

Med nyss angivna betraktelsesätt möter ej svårigheter att utfärda gravbrev även i de fall, då en avliden saknar anhöriga eller då upplåtelsen sker för gravsättning av stoftet eller askan efter en helt okänd person. Gravbrevet skulle emellertid i dessa fall icke fylla någon praktisk funktion och bör därför kunna undvaras. I lagen bör detta komma till uttryck genom en föreskrift om att gravbrev skall utfärdas, såframt det icke av särskilda skäl finnes kunna underlåtas.

Utredningsmannen har, som jag redan nämnt, icke närmare behandlat frågan om den föreslagna lagstiftningens *legislativa natur*. Med den av mig förordade lösningen att icke upptaga reglerna om jordfästning och gravsättning i den nu ifrågavarande lagen, begränsar sig denna fråga till de föreslagna bestämmelserna om begravningsplatser och gravar.

Stiftandet av 1916 års lag om nyttjanderätt till gravplats skedde i den för kyrkolag föreskrivna ordningen. Denna ordning iakttogs även, när år 1921 i lagen infördes vissa bestämmelser om fondering av medel, vilka inbetalats för vård av gravar.

Frågan huruvida 1916 års lag är av kyrkolags natur behandlades av kyrkomöteskommittén i dess år 1955 avgivna betänkande om kyrkomötets grundlagsenliga befogenheter m. m. (SOU 1955: 47). Kommittén — som ansåg tveksamt om lagen till någon del var av sådan natur — uttalade, att kyrkan visserligen hade anspråk på att särskilt kyrkogårdarna hölls i värdigt skick men att frågorna om villkoren och ordningen för upplåtande av enskild grav å kyrkogård eller annan allmän begravningsplats icke i första hand var kyrkliga angelägenheter utan frågor av allmänt medborgerligt intresse. I det utkast till ny kyrkolag, som kommittén framlade, upptogs icke heller några bestämmelser som motsvarade 1916 års lag. Kommittén var dock icke enig i sin uppfattning, i det att en av dess ledamöter, numera ärkebiskopen Hultgren, ansåg att kommittén icke tillräckligt beaktat det nära samband som består mellan kyrka och kyrkogård.

Historiskt sett må det ha varit naturligt att — med hänsyn till det nära sambandet mellan kyrka och kyrkogård samt de former, under vilka jordfästning tidigare skulle ske — anse lagstiftningen om begravningsplatser och gravar böra tillkomma i den ordning som är stadgad för stiftande av kyrkolag. Olika omständigheter har emellertid medfört, att ett annat betraktelsesätt nu torde få anläggas. Kyrkogård eller annan begravningsplats användes numera även för begravning i annan ordning än svenska kyrkans och i ökad utsträckning för begravning av personer, som ej tillhör svenska kyrkan. Härtill kommer att begravningsplatserna oftare än förr är geografiskt skilda från kyrkobyggnaderna. Särskilt markant är förändringen i fall, då den borgerliga kommunen har ansvaret för allmän begravningsplats. Dessa förändringar kan självfallet icke sägas ha medfört, att lagstiftningen om

begravningsplatser och vad därmed äger samband får anses sakna intresse för kyrkan, men med hänsyn till lagstiftningens betydelse även för andra än kyrkans medlemmar kan lagstiftningens innehåll ej bestämmas enbart efter kyrkans värderingar. Det torde för övrigt förhålla sig så, att det på förevarande rättsområde i allmänhet ej råder några mer markerade åsiktskillnader. I kravet på lämpliga, välordnade och värdiga begravningsplatser kan såväl kyrkliga som andra intressen förena sig, och detsamma gäller kravet på ändamålsenliga former för upplåtelse av och förfogande över gravplats.

Det anförda innebär enligt min mening, att lagstiftningen om begravningsplatser och gravar ej kan anses vara av kyrkolags natur. Ett genomförande av den nu föreslagna lagstiftningen kräver därför icke kyrkomötets medverkan, i vidare mån än att dess samtycke förutsättes för att upphäva 1916 års lag, som tillkommit under medverkan av kyrkomötet.

På grundval av de allmänna överväganden som jag nu har redovisat har inom justitiedepartementet upprättats förslag till

- 1) lag om gravrätt m. m.;
- 2) lag angående ändring i lagen den 25 oktober 1957 (nr 585) om jordfästning m. m.;
- 3) lag angående ändring i lagen den 14 juni 1907 (nr 36 s. 1) om nyttjanderätt till fast egendom.

De sålunda upprättade lagförslagen torde få såsom bilaga¹ (Bilaga A) fogas till protokollet i detta ärende.

Jag övergår härnäst till att behandla vissa detaljspörsmål i anslutning till de skilda lagförslagen.

Specialmotivering

Förslaget till lag om gravrätt m. m.

Om begravningsplats

1 §.

Denna paragraf, som motsvarar 14 § i utredningsmannens förslag, innehåller definitionerna av begreppen allmän och enskild begravningsplats.

Remissyttrandena. Byggnadsstyrelsen föreslår, att ordet »urnlund» skall utgå ur definitionen på allmän begravningsplats och ersättas av »urnhall». Som skäl anföres att begreppet urnlund har föga motsvarighet i verkligheten, att det lätt förväxlas med minneslund och att det väl täckes av begreppet urngård. Med hänsyn till de urngravsanläggningar i form av hallbyggnader,

¹ De under 2) och 3) angivna lagförslagen, vilka är likalydande med motsvarande vid propositionen fogade lagförslag, har här utelämnats.

som efter utländska förebilder börjat bli vanliga även i Sverige, anser styrelsen, att begreppet urnhall kommer att få större betydelse.

Linköpings domkapitel föreslår, att i lagen anges vem som äger förrätta invigning av begravningsplats, d. v. s. biskop eller den han förordnar. Utredningsmannens uttalande, att begravningsplats i de fall invigning ej äger rum får sin speciella natur i och med att marken tages i anspråk för begravningsändamål, måste enligt *kammarkollegiets* mening så förstås, att hela området får karaktär av begravningsplats första gången stoftet efter en avliden nedlägges i en grav inom området.

Departementschefen. Med anledning av vad byggnadsstyrelsen anfört vill jag förorda den jämkningen av lagtexten, att däri upptages även begreppet urnhall.

Bestämmelser om vem som äger förrätta invigning av begravningsplats återfinnes för närvarande i 10 kap. kyrkohandboken. Med den utformning dessa bestämmelser nu har är denna placering naturlig, och jag kan icke förorda, att bestämmelserna överföres till den nu föreslagna lagen.

I fall, då någon invigning ej sker av begravningsplats, anses ianspråktagandet av marken för begravningsändamål konstituera den rättsliga förändringen i markens natur. Denna verkan måste uppenbarligen anses inträda, då mark inom begravningsplatsen första gången användes för begravningsändamål.

2 §.

Till denna paragraf, som motsvarar 15 § i utredningsmannens förslag, har såsom andra stycke överförts 3 § jordfästningslagen; första och tredje styckena saknar motsvarighet i gällande rätt. Enligt 2 § 2 mom. lagen om församlingsstyrelse skall, om Kungl. Maj:t för särskilt fall så förordnar, begravningsplats avskaffas eller vårdas av borgerlig kommun.

Utredningsmannen. Enligt förevarande lagrum skall det åligga territoriell församling att, om ej annat är för visst fall föreskrivet, hålla allmän begravningsplats. I fall, där Kungl. Maj:t förordnat att anskaffande och vård av allmän begravningsplats skall åligga den borgerliga kommunen, ankommer på denna att fullgöra den skyldighet som eljest åligger församlingen.

Remissyttrandena. *Kammarkollegiet* anser, att i lagtexten bör anges att den borgerliga kommunen i vissa fall har de skyldigheter som normalt åvilar församlingen. Kollegiet utgår också från att, om två församlingar har gemensam kyrkogård, båda församlingarna därigenom skall anses ha fullgjort sina skyldigheter. I fråga om icke territoriell församling bör enligt kollegiets mening gälla att, om sådan församling ej har egen begravningsplats, den territoriella församling inom vilken den icke territoriella församlingens medlemmar är mantalsskrivna skall ha att sörja för att den allmänna begravningsplatsen får sådan omfattning att även den icke territoriella församling-

ens medlemmar kan beredas lägerstad där. Motsvarande bör gälla, när skyldigheten att hålla begravningsplats lagts på den borgerliga kommunen.

Departementschefen. Såsom kammarkollegiet framhållit bör skyldigheten för borgerlig kommun att i vissa fall hålla allmän begravningsplats komma till uttryck i lagtexten. Även i övrigt kan jag ansluta mig till de av kollegiet anförda synpunkterna. Utan uttryckligt stadgande torde vara klart, att med församling i förevarande paragraf avses endast territoriell församling. Bestämningen territoriell har därför icke upptagits i lagtexten.

3 §.

Paragrafen, som svarar mot 16 § i utredningsmannens förslag, har icke någon direkt motsvarighet i gällande rätt.

Utredningsmannen. Om en oanvänd del av en begravningsplats, som kan ske från början tilltagits väl med tanke på framtida behov, skulle behöva utnyttjas för annat än begravningsändamål under viss tid, bör detta i undantagsfall kunna ske. Myndighets medgivande bör dock krävas, och med hänsyn till att möjligheten bör få utnyttjas mycket restriktivt föreslås att medgivandet skall lämnas av Kungl. Maj:t.

I samband med tillstånd till nedläggande av begravningsplats bör Kungl. Maj:t genom villkor och föreskrifter kunna skapa garanti för att pietetens krav blir tillgodosedda. Härom uttalar utredningsmannen följande.

Någon föreskrift i lag om fredningstid torde ej erfordras, men Konungen bör genom villkor och föreskrifter kunna skapa garanti för att pietetens krav blir tillgodosedda. Rimligtvis bör en nedlagd begravningsplats ej få användas för vilket ändamål som helst, t. ex. som nöjesplats. Vidare bör beaktas, att pietetens krav i minst lika hög grad är inriktade på *hur* en sådan åtgärd som nedläggande av en begravningsplats genomföres som *att* en sådan åtgärd kommer till stånd. Garantier måste exempelvis skapas för att kvarlevorna efter de avlidna ej blir utsatta för vandalisering eller vårdslös behandling.

Remissyttrandena. Kammarkollegiet påtalar, att det torde finnas enskilda begravningsplatser, som icke är rättsligen avskilda från den fastighet inom vars gränser de är belägna och som därför belastas av in-teckningar i denna fastighet. Konsekvensen av förslaget — som saknar övergångsbestämmelser för detta fall — torde därför bli att, ehuru begravningsplatsen är in-tecknad, utmätning ej må ske såvitt in-teckningen besvärar begravningsplatsen. Någon praktisk olägenhet härav anser kollegiet ej vara att befara, men kollegiet framhåller, att Kungl. Maj:t vid tillstånd till eventuell försäljning av fastigheten bör föreskriva att begravningsplatsen avskiljes. Sådant villkor bör givetvis alltid uppställas för anläggande framdeles av enskild begravningsplats.

Om del av en begravningsplats någon tid använts för annat ändamål, uppkommer frågan huruvida ny invigning är erforderlig innan marken tages i anspråk för begravningsändamål. Denna fråga bör besvaras i lagtexten anser *domkapitlet i Linköping*, som också önskar att i lagen anges viss tid under vilken begravningsplats skall vara fredad.

Domkapitlet i Visby anför i fråga om nedläggande av begravningsplats följande.

Enligt förslaget skall fråga om nedläggande av begravningsplats alltid vara beroende av Kungl. Maj:ts prövning, och det torde alltså för framtiden bliva väl sorjt för att ingen av nu använda begravningsplatser kommer att överlämnas till förfall. Åtskilliga tidigare använda begravningsplatser hava emellertid upphört att vårdas såsom sådana. De äro på grund härav att anse såsom redan nedlagda, och vanvård där kan förekomma. Även å sådana begravningsplatser kunna pietetshänsyn med styrka göra sig gällande; och domkapitlet får då ifrågasätta, om även i fortsättningen bör beträffande dessa begravningsplatser godtagas förut vedertagen uppfattning, enligt vilken församling ensam kunnat avgöra, huruvida och på vilket sätt en sådan begravningsplats skall vidmakthållas. En reglering med avseende å dessa begravningsplatser, innebärande skyldighet för församling att underställa myndighet förslag beträffande vård om sådan redan nedlagd begravningsplats, bör enligt domkapitlets mening kunna övervägas. Ytterligare undersökning av förhållandena i de enskilda fallen bör måhända först verkställas.

Departementschefen. Enligt de föreslagna övergångsbestämmelserna till den nya lagen skall denna i tillämpliga delar lända till efterrättelse även i fråga om befintliga begravningsplatser. Vad beträffar det i förevarande paragraf föreslagna förbudet mot utmätning torde detta icke kunna upprätthållas gentemot borgenär, som till säkerhet för sin fordran har fått in-teckning i den fastighet, vari begravningsplatsen ingår. Spörsmålet torde emellertid vara av ringa praktisk betydelse. Självfallet bör vid anläggande av nya begravningsplatser eller utvidgning av befintliga tillses, att marken icke besväras av in-teckningar.

Med de förordade övergångsbestämmelserna kommer förevarande bestämmelser om nedläggande av begravningsplats ej att bli tillämpliga beträffande begravningsplatser, som nedlagts före lagens ikraftträdande. Även om vissa skäl kunde tala för en annan ordning, skulle en sådan svårligen kunna genomföras.

Frågan om fredningstid för nedlagd begravningsplats bör bedömas mot bakgrund av främst lokala förhållanden. På grund av dessa förhållandens skiftande karaktär anser jag icke lämpligt, att i lagen anges viss fredningstid.

Frågan, huruvida ny invigning skall ske i fall då del av en begravningsplats under någon tid använts för annat ändamål, torde få bedömas från fall till fall. Avgörande bör därvid vara, huruvida området trots allt utåt framstått såsom en del av begravningsplatsen.

Bedömandet, huruvida begravningsplats skall få överlåtas eller helt eller delvis nedläggas eller användas för annat än begravningsändamål, torde kunna anförtros vederbörande länsstyrelse.

4 §.

Denna paragraf, som delvis är hämtad från 5 § andra stycket jordfästningslagen, överensstämmer med 17 § i utredningsmannens förslag.

5 §.

Bestämmelsen, som svarar mot 18 § i utredningsmannens förslag, har icke någon motsvarighet i gällande lagstiftning.

Departementschefen. Vid utfärdande av bestämmelser i administrativ väg om skyldighet att upprätta gravkarta och att föra gravbok torde få övervägas bl. a., huruvida sådan skyldighet bör stadgas även i fråga om gravplatser, som tagits i bruk före den nya lagens ikraftträdande. Även frågan, om och i vilken utsträckning denna skyldighet skall gälla innehavare av enskild begravningsplats, får därvid närmare undersökas.

Om gravrätt

6 §.

Av paragrafen, som motsvarar 19 § i utredningsmannens förslag, har i gällande rätt tredje stycket motsvarighet i 3 § 1916 års lag om nyttjanderätt till gravplats.

Remissyttrandena. *Luleå domkapitel* anmärker, att förslaget saknar bestämmelse om när rätt till förvärv av gravrätt skall anses föreligga. Upplåtelse av gravrätt sker vanligen i samband med dödsfall eller begravning, men förekommer ganska ofta utan samband härmed. Vid tillfällen, då brist på gravplatser föreligger, och erfarenheten visar att så ofta kan bli fallet, bör — anser domkapitlet — innehavare av begravningsplats äga lagstadgad rätt att införa begränsning av de enskildas rätt till förvärv av gravplats.

Departementschefen. Även om det ej är ovanligt att rätt till gravplats förvärras redan under vederbörandes livstid, finns enligt min mening icke anledning att i lagen inskriva någon skyldighet för innehavare av allmän begravningsplats att upplåta gravrätt i en sådan situation. Av regeln om skyldighet för församling att hålla begravningsplats med erforderligt antal gravplatser följer däremot, att församling är skyldig upplåta gravrätt, då så erfordras för att bereda avliden församlingsbo en sista lägerstad. Motsvarande gäller, då borgerlig kommun ålagts skyldighet att anlägga begravningsplats.

7 §.

Denna paragraf motsvarar 1 § andra stycket och 5 § i 1916 års lag samt 20 § i utredningsmannens förslag. I fråga om allmängravar föreligger för närvarande icke någon rätt att erhålla förnyad upplåtelse.

Utredningsmannen. Enligt 1916 års lag har innehavare av egen gravplats i princip rätt att få upplåtelseiden förlängd. Någon sådan rätt föreligger däremot ej i fråga om allmängravarna. Det kan från väsentliga synpunkter, pietetssynpunkter, framstå såsom ett önskemål att rätt till förlängning av

upplåtelsestiden stadgas för alla gravar eller att vårdad grav alltid skall bibehållas. Det har emellertid från många håll, särskilt från vissa av de större städerna, framhållits såsom närmast ofrånkomligt för en rationell ordning att kvarter med allmängravar kan läggas om och användas på nytt. Från andra håll har häremot invänts att en vårdad grav aldrig bör mot vårdarens vilja borttagas och att hinder ej kan föreligga att vid en omläggning bibehålla enstaka gravar som vårdas. Sådana invändningar kan väl synas bärande, men man torde få respektera den erfarenhet som ligger bakom kraven på möjlighet att vägra förlängning i dessa fall. Om man i lagstiftningen tillmötesgår detta krav genom att från rätten till förlängning av upplåtelsestiden undantaga de gravar, som upplåtits avgiftsfritt, bör det uttalandet likväl i anslutning därtill göras, att det bör vara angeläget att i största möjliga utsträckning bevara de vårdade gravarna även av denna typ och att upplåtaren under alla förhållanden bör söka tillmötesgå gravrättsinnehavarens önskemål genom upplåtelse av ett eventuellt mindre område på samma ställe eller i så nära anslutning som möjligt till den tidigare gravplatsen. Redan enligt 1916 års lag gäller för nyttjanderättsgravarnas del att rätt till förlängning ej föreligger, om den förnyade upplåtelsen medför synnerligt men för begravningsplatsens ändamålsenliga ordnande. Innebörden av detta stadgande är dock för närvarande så begränsad, att det ej torde kunna tillämpas på utjämnande av gravkvarter på sätt stundom sker för allmängravarnas del. Språkligt synes dock hinder ej föreligga mot en vidare tolkning och enligt förslaget avses att stadgandet skall medgiva en tillämpning för de avgiftsfria gravarnas (allmängravarnas) del motsvarande vad nyss anförts. Utredningen ger nämligen vid handen att på vissa orter förnyad upplåtelse i fråga om dessa gravar kan medföra synnerligt men för begravningsplatsens ändamålsenliga ordnande och skötsel.

Beträffande rätt till förnyad upplåtelse har från vissa håll anmärkts, att sådan rätt ej bör vara beroende av att anmälan göres före upplåtelsestidens utgång. Fall kan väl tänkas förekomma, då bestämmelsen kan tillämpas på ett sätt som kan vara obilligt mot den enskilde. Det bör vara myndigheterna angeläget att undvika en sådan tillämpning av bestämmelsen. En uppmaning av stadgandet synes dock ej böra ske.

En förutsättning för förnyad upplåtelse är att gravplatsen är väl vårdad. Om en gravplats under lång tid varit ovårdad och iordningställes just vid upplåtelsestidens slut för att förlängning skall kunna ske, torde gravplatsen ej utan vidare kunna anses väl vårdad, i vart fall ej om anledning finnes till antagande, att vården varit rent tillfällig. För förlängning bör dock ej kunna krävas, att gravplatsen städse varit väl vårdad.

Rätten till förnyad gravrättsupplåtelse är icke begränsad till förnyelse efter upplåtelsestidens utgång utan kan därefter ske varje gång den förlängda tiden gått till ända. Gravrättsinnehavaren kan dock ej påfordra förlängning med längre tid varje gång än som motsvarar den senaste förlängningen.

Utredningsmannen framhåller slutligen att, när i den föreslagna lagtex-

ten liksom i 1916 års lag talas om rätt att mot skälig avgift erhålla förnyad upplåtelse, detta icke betyder att församling är skyldig att taga ut avgift.

Remissyttrandena. Länsstyrelsen i Gotlands län ifrågasätter, om i lagtexten uttrycket »för alltid» bör användas ens i förening med satsen »varmed förstås etc. — — —». Risk föreligger, att uttrycket »för alltid» kan komma att användas utan denna högst nödvändiga förklaring.

Flera remissorgan har upptagit frågan om tillvägagångssättet vid förlängning av upplåtelse tiden. *Kyrkorådet i Malmö* anser, att framställning om förlängning bör få göras endast under en begränsad tidrymd före den löpande upplåtelse tidens utgång. Endast om så sker kan rätt bedömas, huruvida bifall till framställningen medför synnerligt men vid begravningsplatsens nyttjande. Samma uppfattning uttalas av *Föreningen Sveriges kyrkokamrerare* och av *Luleå domkapitel*. *Svenska pastoratens riksförbund* anser, att tvekan ibland kan uppstå beträffande den tidpunkt vid vilken förnyad upplåtelse kan påfordras.

Norrköpings kyrkliga samfällighets kyrkogårdsstyrelse vänder sig mot utredningsmannens uttalande om den tid ny upplåtelse kan avse och framhåller, att uttalandet ej står i överensstämmelse med den föreslagna lagtexten, vilken saknar motsvarande inskränkning. Enligt kyrkogårdsstyrelsens mening kan det i vissa fall finnas skäl, som motiverar att förlängning sker för längre tid än som motsvarar den senast gällande upplåtelse tiden. Styrelsen hemställer därför, att i lagtexten infogas ett tillägg av innebörd att förnyad upplåtelse kan avse tid som anges i paragrafens första stycke. *Svenska pastoratens riksförbund* anser, att det är tillräckligt, om gravrättsinnehavaren tillerkännes rätt till förnyelse för tio eller kanske 15 år i sänder men att det i övrigt bör stå församling fritt att avgöra, vilken tid den nya upplåtelsen skall avse.

Föreningen Sveriges kyrkokamrerare föreslår, att orden »mot skälig avgift» utgår med hänsyn till att på åtskilliga håll någon avgift för upplåtelse serna ej uttages.

Departementschefen. Några olägenheter av att i den nu föreslagna lagen liksom i 1916 års lag tala om upplåtelse »för alltid» synes knappast behöva befaras. Till undvikande av missförstånd beträffande innebörden av ifrågasvarande uttryck kan det emellertid vara lämpligt att i gravbrevens återge, vad som enligt lagen avses med upplåtelse för alltid.

Avgörande för frågan, huruvida förnyad upplåtelse skall medgivas, är att gravplatsen är väl vårdad och att den förnyade upplåtelsen ej medför synnerligt men för begravningsplatsens ändamålsenliga ordnande och skötsel. Huruvida dessa förutsättningar är för handen, bör om möjligt bedömas med utgångspunkt från läget vid den löpande upplåtelse tidens utgång. Detta skulle kunna motivera en regel om att ansökan om förnyad upplåtelse skall ske under t. ex. de sista tre månaderna av löpande upplåtelse tid. Med hänsyn till att förhållandena varierar starkt mellan skilda begravningsplatser och att

det stundom kan finnas möjligheter att ganska lång tid före upplåtelseutgången bedöma förutsättningarna för ny upplåtelse, anser jag emellertid icke lämpligt att i lagen närmare reglera denna fråga. I vissa fall kan det för övrigt vara önskvärt att en längre tid före den löpande upplåtelseutgången kunna få frågan om förnyad upplåtelse upptagen till behandling, exempelvis då ny gravsättning blir aktuell.

Beträffande den tid förnyad upplåtelse må avse synes anledning icke föreligga att meddela särskilda föreskrifter. Upplåtelse bör kunna ske enligt samma regler som vid förstagångsupplåtelse. Även i övrigt skall givetvis i fråga om förnyad upplåtelse gälla detsamma som vid förstagångsupplåtelse. Någon uttrycklig bestämmelse, att upplåtaren — vare sig den första upplåtelsen varit avgiftsfri eller icke — äger betinga sig skälig avgift för den nya upplåtelsen, synes ej heller erfordras.

8 §.

Paragrafen, som saknar motsvarighet i gällande rätt, överensstämmer med 21 § i utredningsmannens förslag.

Utredningsmannen. Med uttrycket närstående i paragrafens andra stycke avses givetvis i första hand de närmaste efterlevande. Men kretsen bör vara något vidare, eftersom här är fråga om personlig anknytning. Liknande synpunkter bör vara vägledande som de vilka ligger till grund för bestämmelsen i 3 kap. 6 § strafflagen (23 kap. 6 § brottsbalken), där det stadgas straff för underlåtenhet att hindra brott i vissa fall, då det kan ske utan fara för vederbörande själv eller deras närmaste. Ett par samboende oskylda damer kan under vissa förhållanden vara att anse som varandras närmaste. Att i förevarande sammanhang uttrycket närstående valts i stället för närmaste är ett uttryck för att kretsen bör bestämmas med större generositet, särskilt när fråga är om släktingar.

Det skulle vara önskvärt, att gravboken lämnade besked om vem som vid varje tid är gravrättsinnehavare eller att övergång av rätten infördes i boken. Någon obligatorisk föreskrift därom föreslås dock ej. Frågan är ofta oklar och det skulle i vissa fall möjligen kunna i onödan framkalla tvister, om man vid gravrättsinnehavarens frånfälle krävde besked av de efterlevande vem som i fortsättningen är innehavare. I förslaget till begravningskungörelse har emellertid intagits en bestämmelse, att anteckning om senare gravrättsinnehavare skall göras i fall där det kan ske.

Remissyttrandena. Förordnande om överlåtelse av gravrätt bör enligt *samfällda kyrkorådets i Hälsingborg* mening delgivas upplåtaren för anteckning i gravbok. Samma mening uttalas av *Föreningen Sveriges kyrkokamrerare*, som tillägger att upplåtaren bör ha att bekräfta underrättelse av detta slag genom erkännande tecknat å gravbrevet.

Departementschefen. Såsom jag framhållit i samband med den allmänna motiveringen är det även vid den ursprungliga upplåtelsen många gånger

ovisst, vem som är att betrakta såsom gravrättsinnehavare. Det kan därför vara svårt att i gravbrevet ange innehavaren. I princip måste emellertid såsom innehavare anses den till vilken rätten upplåtes. Detta har utsagts i förevarande paragraf. I fall, då upplåtelsen avser stoftet eller askan efter en person, som avlidit utan arvingar eller andra närstående, eller efter en okänd person, är det oegentligt att tala om någon såsom innehavare av gravrätten, men detta i praktiken sällsynta fall torde ej behöva särskilt beaktas i lagtexten.

Även om det vid upplåtelsen är klart, vem som är innehavare av gravrätten, uppkommer vid hans död frågan, vem som då inträder såsom innehavare. Utredningsmannens förslag ger, som jag förut framhållit, god ledning vid avgörandet av denna fråga, men det torde ingalunda alltid vara möjligt att direkt utpeka någon såsom innehavare; efterlämnar avliden gravrättsinnehavare make och arvingar blir dessa i regel gemensamt innehavare av gravrätten. Mot denna bakgrund har utredningsmannen ej funnit anledning föreslå någon obligatorisk skyldighet för gravrättsinnehavarens efterlevande eller andra närstående att till upplåtaren lämna besked om vem som är den nye innehavaren. Detta ställningstagande synes vara välgrundat. Även om det således ej bör stadgas vare sig skyldighet för gravrättsinnehavarens efterlevande att meddela upplåtaren, vem som är ny innehavare, eller rätt för upplåtaren att erhålla besked i samma fråga, är det givetvis önskvärt att anmälan om övergång av gravrätt sker i största möjliga utsträckning. Uppmaning att göra sådan anmälan synes lämpligen kunna intagas i gravbrevet. Självfallet bör anmälan om ny innehavare av gravrätt antecknas i gravboken, och det kan även vara lämpligt att göra anteckning härom i gravbrevet.

9 §.

Denna paragraf, som icke har någon motsvarighet i gällande rätt, svarar mot 22 § i utredningsmannens förslag.

Utredningsmannen. Införande av äktamakegrav är ett starkt önskemål. Innehavare av begravningsplats bör därför ej ställa sig avvisande, när framställning göres om reserverande av plats för efterlevande make i omedelbar anslutning till den först avlidnes grav.

Utredningsmannen anför vidare.

I danska lagens § 24 stadgas, att där på grund av lagstiftningens regler gravplats tillhandahålles utan vederlag skall, om den döde var gift, om så önskas samtidigt omedelbart vid sidan av den anvisade gravplatsen utläggas en gravplats för den efterlevande maken, och denne behåller rätten därtill, oavsett om han eller hon dör i eller utom församlingen. Om den efterlevande avlider först efter utloppet av fredningstiden, skall betalning dock erläggas för förnyelse av rätten till gravplatsen enligt de regler som fastställts i reglemente — — —.

I förslaget har ej upptagits någon liknande bestämmelse. De skäl som anförts mot att alltid medgiva förlängning av upplåtelse tiden för vårdad

grav, som upplåtits utan avgift, synes här gälla med större styrka. Man kan ej heller bortse från att i fall, där intresset icke är tillräckligt stort för att förvärva egen gravplats, det ofta skulle visa sig att den reserverade platsen av en eller annan anledning ej kommer att tagas i anspråk. Frågan om vilorum för äkta makar tillsammans torde i stor utsträckning kunna lösas genom eldbegängelse eller djupgrävning. I allmänhet torde också marken på begravningsplatsen kunna disponeras så att äktamakegravar kan ordnas i den utsträckning som är erforderlig.

Remissyttrandena. Den av utredningsmannen föreslagna regeln, att gravrättsinnehavaren skall äga bestämmanderätt i fråga om rätten till jordande å viss gravplats, är olämplig anser *kyrkogårdsnämnden i Uppsala domkyrkoförsamling*. Nämnden utgår därvid från att den föreslagna lydelsen ger gravrättsinnehavaren rätt att, om upplåtaren vägrar ombesörja gravöppning, själv verkställa sådan. Enligt nämndens mening bör endast upplåtaren äga rätt att öppna grav, men om innehavaren av gravrätten ej är tillfreds med upplåtarens beslut, bör han äga att hos länsstyrelsen anföra besvär mot detsamma. *Domkapitlet i Västerås stift* anser, att förevarande paragraf bör inledas med en bestämmelse om rätt för upplåtaren att inom begravningsplatsen fastställa gravplats och att orden »vägra ombesörja gravöppning» i förslaget bör utbytas mot »vägra gravsättning». Därigenom betonas, att det tillkommer upplåtaren att lämna medgivande till gravsättning. Samma ändring yrkas av *Föreningen Sveriges kyrkokamrerare*. I ett särskilt stadgande bör enligt samma domkapitels mening utsägas, att det tillkommer gravrättsupplåtaren att ombesörja gravöppning.

Domkapitlet i Växjö stift och Föreningen Sveriges kyrkogårdsföreståndare behandlar frågan om äkta makars rätt. Enligt domkapitlets mening bör efterlevande make alltid ha rätt att få gravplats vid den först avlidnes sida. I detta syfte bör, anser nyssnämnda förening, om önskemål därom framställas i samband med upplåtelsen, plats för efterlevande make reserveras i grav invid den först avlidne eller, genom djupgrävning, i samma grav.

Departementschefen. Frågan vem som är innehavare av gravrätten har sin största betydelse därigenom, att bestämmanderätten rörande vilka som skall jordas inom gravplatsen tillkommer gravrättsinnehavaren. De anmärkningar, som framkommit i anslutning till utredningsmannens förslag i detta hänseende, angår samtliga bestämmelsen om att upplåtaren i vissa fall äger vägra att ombesörja gravöppning. Gemensamt för anmärkningarna är, att de utgår från att endast upplåtaren bör äga verkställa gravöppning.

Den kritiserade bestämmelsen behöver enligt min mening icke uppfattas så, att gravrättsinnehavaren skulle äga att själv ombesörja gravöppning. Någon sådan möjlighet bör uppenbarligen icke stå honom till buds. Är han missnöjd med beslut, varigenom upplåtaren vägrar gravöppning, bör han i stället ha att klaga över beslutet. Ett sådant tillvägagångssätt torde också vara förutsatt av utredningsmannen. Mot bakgrund av den anförda kritiken har emellertid i paragrafens första stycke ordet gravöppning ersatts av

ordet gravsättning. Till undvikande av varje missförstånd har dessutom såsom ett andra stycke tillfogats en uttrycklig bestämmelse om att endast upplåtaren äger ombesörja gravöppning.

Enligt utredningsmannens förslag skall efterlevande make icke ha ovillkorlig rätt att få gravplats reserverad i omedelbar anslutning till den först avlidne makens grav. Från många synpunkter skulle det givetvis vara tilltalande om sådan plats alltid kunde reserveras. Detta har också kommit till uttryck i ett par remissyttranden. Ett system av detta slag skulle emellertid på ett för upplåtaren olämpligt sätt binda handlingsfriheten vid utnyttjandet av begravningsplatsen, och denna omständighet har av utredningsmannen ansetts väga så tungt, att något förslag om rätt till äktamakegrav i de åsyftade fallen icke framlagts.

Det kan enligt min mening ej anses uteslutet, att en regel om rätt till äktamakegrav i vissa fall skulle kunna skapa stora svårigheter för upplåtaren. Beträffande sådana gravplatser, som regelmässigt upplåtes mot avgift — familjegravar och liknande gravplatser — är förhållandena annorlunda, och de betänkligheter som nyss angivits gör sig där ej gällande. Med hänsyn till de skäl utredningsmannen anfört är jag beredd att ansluta mig till hans ståndpunkt. Jag utgår emellertid från att upplåtare av gravplats i möjligaste mån kommer att ställa sig positiva till önskemål om reserverande av gravplats för äkta make.

10 §.

Paragrafen motsvarar 4 § i 1916 års lag och 23 § i utredningsmannens förslag.

11 §.

Denna bestämmelse, som saknar motsvarighet i gällande rätt, överensstämmer med 24 § i förslaget.

12 §.

Paragrafen, som delvis har motsvarighet i 6 § av 1916 års lag, motsvarar 25 § i utredningsmannens förslag.

Remissyttrandena. Om uppsättande av gravvård skulle vara helt förbjudet på viss plats bör det enligt *domkapitlet i Växjö* vara tillåtet att på annat sätt markera, vem som jordats på viss gravplats.

Departementschefen. Det torde få ankomma på upplåtaren av gravrätten att — med beaktande av vad som påkallas för att tillgodose en god gravplatskultur på begravningsplatsen — avgöra, huruvida och på vilket sätt annan markering på gravplatserna bör tillåtas inom område, där gravvårdar enligt upplåtarens föreskrifter icke får uppsättas.

Närmare bestämmelser om anordningar på gravplats, bl. a. i fråga om förhandsgranskning av gravvårdar, torde få meddelas i administrativ ordning.

13 och 14 §§.

Dessa paragrafer, som saknar motsvarighet i gällande rätt, svarar mot 26 och 27 §§ i förslaget.

Departementschefen. Såsom framgått av den tidigare lämnade redogörelsen för utredningsmannens förslag avses bestämmelsen om förbud mot pantsättning och utmätning av gravvård eller annan gravöverbyggnad skola gälla även beträffande grav på enskild begravningsplats. För att någon tvekan icke skall råda i detta hänseende, har en uttrycklig regel härom upptagits i 14 §.

Särskilda bestämmelser

15 §.

Första stycket i paragrafen, vilken ej har någon motsvarighet i gällande lagstiftning, svarar mot 28 § 1 mom. i utredningsmannens förslag och andra stycket mot 28 § 2 mom. i förslaget.

Utredningsmannen. Ärenden som avses i 1 mom. bör kunna upptagas av länsstyrelse ex officio. Beträffande 2 mom. erinras om att tillsyn över församlings vård av begravningsplats närmast tillkommer vederbörande prost, biskop och domkapitel samt, från profan synpunkt, hälsovårdsnämnd och länsstyrelse. Den kyrkliga tillsynen utövas i allmänhet genom visitationer. Om sådana finnes närmare föreskrifter i 24 kap. kyrkolagen. I den mån rättelse ej vinnes i sådan ordning, torde anmälan böra ske till länsstyrelsen, som då med stöd av förevarande bestämmelse kan meddela vitesföreläggande.

Remissyttrandena. Länsstyrelsen i Kronobergs län anser, att 2 mom. bör kompletteras med föreskrift om vem som skall lämna handräckning. Enligt länsstyrelsens mening bör det ankomma på överexekutor att lämna handräckningen. Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län påpekar, att det i liknande fall brukar vara länsstyrelsen eller överexekutor, som har att lämna handräckning, och anser erforderligt, att i den föreslagna paragrafen utsäges vad som avses gälla i förevarande fall. Samfällda kyrkorådet i Malmö utgår från att handräckning skall sökas hos överexekutor och handläggas i enlighet med 191 § utsökningslagen men anför vidare.

Då emellertid länsstyrelsen är överexekutor endast å landet och sålunda icke i stad, som icke jämlikt utsökningslagen hänföres till landet, kan — därest vitesföreläggande alltid skall meddelas av länsstyrelsen — den situationen uppkomma, att handräckningsfrågan kan komma att behandlas av annan överexekutor än den länsstyrelse, som meddelat vitesföreläggandet. En sådan ordning torde vara mindre tillfredsställande. Till följd härav och då lagtexten — — — bör ge klart besked i den icke oviktiga frågan om handräckningsförfarandet, synes utformningen av 28 § i denna del böra upptagas till förnyat övervägande.

Departementschefen. Den vid remissbehandlingen upptagna frågan om vem som skall äga meddela handräckning har föranlett en uttrycklig bestämmelse enligt vilken uppgiften skall ankomma på överexekutor. Detta medför visserligen, att det icke alltid blir länsstyrelse som blir behörig myndighet, men några väsentliga olägenheter synes icke vara förenade därmed. Utan uttryckligt stadgande torde vara klart, att för handräckning i dessa fall skall gälla enahanda bestämmelser, som är stadgade för det i 191 § utsökningslagen avsedda fallet.

16 och 17 §§.

Paragrafen motsvarar 29 § i utredningsmannens förslag.

Utredningsmannen. Då i förevarande paragraf talas om besvär avses förvaltningsbesvär, vilket innebär att lagen den 4 juni 1954 om besvärstid vid talan mot förvaltande myndighets beslut är tillämplig. Besvär skall alltså ha inkommit till vederbörande myndighet inom tre veckor från det klaganden fick del av beslutet. Rätten att anföra besvär är ej beroende av att klaganden är församlings- eller kommunmedlem.

Det skall alltjämt tillkomma allmän domstol att pröva avtal om gravunderhåll. Även frågor om lagligheten av vitesbeslut och om handräckning kan bringas under domstols prövning.

Remissyttrandena. Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län anmärker, att i utredningsmannens förslag föreskrift saknas hur klagan skall föras över länsstyrelsens beslut.

Domkapitlet i Växjö anser, att domkapitel bör vara besvärinstans i mål om förverkande av gravrätt och i mål om gravvård eller annan anordning å grav. Förslaget motiveras med den uppsikt biskop och kontraktsprost vid visitation utövar över bl. a. kyrkogårdarna.

Samfällda kyrkorådet i Malmö ifrågasätter, om icke av praktiska skäl bör införas en bestämmelse om delgivning med sökanden av beslut som avses i förevarande paragraf. Samma mening uttalas av *Svenska pastoratens riksförbund*. *Samfällda kyrkorådet i Hälsingborg* samt *Föreningen Sveriges kyrkogårdsföreståndare* anser, att i paragrafen bör angivas den tid inom vilken besvär skall anföras hos länsstyrelsen.

I flera vid remissbehandlingen gjorde uttalanden upptages frågan, vilka kommunala eller församlingskommunala organ det bör tillkomma att fatta beslut i olika frågor på förevarande område. *Luleå domkapitel* påtalar, att ovisshet lätt kan uppkomma angående vilket församlingens organ (kyrkoråd, kyrkogårdsnämnd, kyrkostämma eller kyrkofullmäktige) som skall äga beslutanderätt i ärenden angående begravningsplats. Motsvarande problem kan uppstå även i fall, då borgerlig kommun är ansvarig för begravningsplats. Domkapitlet önskar därför ett förtydligande av lagtexten. Om borgerlig kommun handhar begravningsplats, bör det enligt *Stockholms domkapitel* finnas en särskild av kommunen utsedd styrelse som har det närmaste ansvaret. Bestämmelse därom bör utfärdas.

Svenska pastoratens riksförbund anför i förevarande fråga följande.

Endast på en punkt vill styrelsen påyrka en komplettering. Det gäller fördelningen av befogenheter och arbetsuppgifter mellan kyrkorådet, å ena, samt kyrkostämman och kyrkofullmäktige, å andra sidan. Den föreslagna författningstexten innehåller icke några regler härom, meningen torde vara, att denna kompetensfördelning skall följa av föreskrifterna i församlingsstyrelselagen. — — —

Fråga är väl, huruvida icke mera uttryckliga föreskrifter i ämnet erfordras. Kyrkorådet har redan nu en dubbelställning. Det är dels en kyrklig myndighet. I sådan egenskap har det befattning med vissa kvarstående ärenden angående kyrkotukt samt förvaltar församlingskyrkans ekonomi. Men dels är kyrkorådet också församlingens beredande, verkställande och förvaltande organ, d. v. s. en kyrkokommunal myndighet.

De i 4 kapitlet begravningslagen omnämnda befogenheterna — t. ex. att avgöra vem som skall få gravsättas i viss grav eller till vem gravrätt skall överlåtas — innebär icke några kommunala förvaltningsbestyr utan äro att hänföra till den s. k. självförvaltningen. Befogenheterna kunna jämföras med exempelvis byggnadsnämnds beslut i en tomtindelings- eller byggnadslovsfråga. Det synes därför vara riktigast, att det i lagtexten direkt utsägs, att befogenheterna skola tillkomma kyrkorådet. Termen »innehavare av begravningsplats» för väl närmast tanken till församlingen såsom ägare av begravningsplatsen, och det ligger då nära till hands att sluta, att avgörandena skola träffas av församlingen-innehavarens beslutande organ, fullmäktige eller stämman.

Det kan ifrågasättas, huruvida man ej borde använda samma konstruktion som i byggnads-, hälsovårds- m. fl. lagstiftningar, nämligen att föreskriva, att det i varje församling skall finnas en begravningsplatsnämnd (griftegårdsnämnd), som skall ha de ifrågavarande befogenheterna, samt att om särskild sådan nämnd ej tillsätts, kyrkorådet skall vara begravningsplatsnämnd.

Departementschefen. Allmänna begravningsplatser innehaves i regel av församlingar eller borgerliga primärkommuner. Därav följer att beslut i ärenden rörande begravningsplatser och gravar i regel kommer att meddelas av kommunala organ. Beträffande beslut av sådana organ gäller enligt allmänna kommunalrättsliga regler att de, om ej annat är särskilt föreskrivet, kan överklagas genom kommunalbesvär. Vad i 16 § föreslås om besvär utgör emellertid sådana särskilda föreskrifter som sätter de allmänna reglerna om kommunalbesvär ur kraft. Med besvär avses i nämnda paragraf sådana besvär som utgör det ordinära rättsmedlet inom statsförvaltningen, s. k. förvaltningsbesvär. Rätt att anföra förvaltningsbesvär är icke begränsad till kommunmedlem, och besvärsmyndigheten har här en vidare prövningsbefogenhet än vid kommunalbesvär.

Av allmänna regler om den kommunala kompetensfördelningen följer, att beslut i ärenden av den art som avses i 16 § skall meddelas av ett förvaltande organ i kommunen, d. v. s. i regel av drätselkammare, kommunalnämnd eller kyrkoråd eller av en för ändamålet särskilt inrättad nämnd. För att detta skall komma till uttryck i paragrafen, torde däri böra anges, att besvärsrätten avser beslut av myndighet, som förvaltar allmän begravningsplats.

Vid remissbehandlingen har från vissa håll uttryckts önskemål om en ut-

trycklig regel angående kompetensfördelningen mellan olika kommunala organ i fråga om skilda ärenden rörande begravningsplatser och gravar. Den gränsdragning varom här är fråga gäller fördelningen av ärendena mellan beslutande och förvaltande organ. Denna gränsdragning synes emellertid i allmänhet ej behöva föranleda några svårigheter. Jag finner därför ej erforderligt, att här intaga någon regel i ämnet. Ej heller anser jag nödvändigt eller lämpligt med en föreskrift om att förvaltningen av begravningsplats skall — i fall då kommun är innehavare — ankomma på en särskild kommunal nämnd. De lokala förhållandena är så skiftande att varje kommun, d. v. s. i regel församling, själv bör få avgöra huruvida sådan nämnd skall inrättas.

Såsom utredningsmannen framhållit blir lagen om besvärstid vid talan mot förvaltande myndighets beslut tillämplig på besvär, som anföres enligt 16 §. Någon regel om besvärstid torde vid sådant förhållande icke böra upptagas i paragrafen. Av nyssnämnda lag framgår även att besvärstiden räknas från det klaganden fick del av beslutet. Det torde icke vara erforderligt att i detta sammanhang binda delgivningen vid någon viss form. I allmänhet lär emellertid delgivning lämpligen kunna ske på det sättet, att beslutet tillställs vederbörande i rekommenderad försändelse med mottagningsbevis.

Besvär i frågor, som avses i 16 §, torde — vare sig begravningsplatsen innehaves av församling eller av borgerlig kommun eller eljest av det allmänna — böra prövas av länsstyrelsen.

I 17 § har intagits en uttrycklig bestämmelse om att talan mot beslut av länsstyrelsen skall föras genom besvär hos Kungl. Maj:t. Mål av det slag som avses i 16 § bör prövas av regeringsrätten. Detsamma gäller mål enligt 11 § och mål om vitesföreläggande enligt 15 §, dock ej i den mån föreläggandet riktas mot kommun. Härav påkallade ändringar i regeringsrättslagen torde få anmälas i annat sammanhang.

18 och 19 §§.

Dessa paragrafer motsvarar 30 och 31 §§ i utredningsmannens förslag. Vissa bestämmelser i de hänseenden som avses i paragraferna finns nu meddelade i kungörelsen den 11 november 1960 om begravningsplatser samt gravsättning och eldbegängelse m. m.

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1964, varvid samtidigt 1916 års lag föreslås upphävd. I enlighet med utredningsmannens förslag torde den nya lagen böra i tillämpliga delar gälla även beträffande befintliga begravningsplatser liksom också beträffande upplåtelser av gravplatser, som skett före lagens ikraftträdande. I sistnämnda hänseende bör dock giltigheten inskränkas till upplåtelser, på vilka 1916 års lag ägt tillämpning. Departementsförslaget överensstämmer härutinnan i sak med utredningsmannens förslag, vari motsvarande regel emellertid erhållit en annan formulering.

I övergångsbestämmelserna till lagen har även upptagits den tidigare omtalade mot 7 § i 1916 års lag svarande bestämmelsen om viss fonderings-skyldighet. Det må anmärkas att, när i denna bestämmelse användes uttrycket särskild fond därmed ej avses någon i kommunens redovisning ingående fond (egen fond) utan en s. k. förvaltdad fond.

Förslaget till lag om ändring i jordfästningslagen

3 §.

Denna paragraf har, som jag redan nämnt, oförändrad överförts till lagen om gravrätt m. m., där den upptagits såsom andra stycke i 2 §. Paragrafen bör därför utgå ur jordfästningslagen.

5 §.

Andra stycket i denna paragraf föreskriver, att begravningsplats skall hållas i ordnat och värdigt skick. En bestämmelse av motsvarande innehåll ingår i 4 § av förslaget till lag om gravrätt m. m. Ifrågavarande stycke bör därför utgå ur jordfästningslagen.

Förslaget till lag om ändring i nyttjanderättslagen

Enligt 1 kap. 8 § andra stycket nyttjanderättslagen skall 1 § i samma kapitel ej äga tillämpning på upplåtelse av nyttjanderätt till gravplats på kyrkogård eller annan allmän begravningsplats. I 2 kap. 70 § — som inleder den avdelning av lagen, vilken handlar om arrende för annat ändamål än jordbruk — återfinnes som sista stycke en erinran om att angående upplåtelse av nyttjanderätt till gravplats å kyrkogård eller annan allmän begravningsplats är särskilt stadgat.

Utredningsmannen föreslår, att 1 kap. 8 § andra stycket och 2 kap. 70 § sista stycket upphäves.

Remissyttrandena. Kammarkollegiet anser, att i 1 kap. 8 § bör införas en hänvisning till den nya lagstiftningen.

Departementschefen. Med den nuvarande konstruktionen av rätten till gravplats är det naturligt, att i nyttjanderättslagen ingår vissa hänvisningar till 1916 års lag. Även med den nu föreslagna konstruktionen av rätten till gravplats synes emellertid motiverat att i 1 kap. 8 § — i likhet med vad som skett beträffande vägrätt — införa en hänvisning till den nya lagen. Sista stycket i 2 kap. 70 § bör därvid upphävas.

Hemställan

Föredraganden hemställer, att lagrådets utlåtande över lagförslagen, av den lydelse *Bilaga A* till detta protokoll utvisar, måtte för det i § 87 rege- ringsformen omförmälda ändamålet inhämtas genom utdrag av protokollet.

Vad föredraganden sålunda med instämmande av stats- rådets övriga ledamöter hemställt bifaller Hans Maj:t Konungen.

Ur protokollet:

Margit Hirén

Förslag

till

Lag om gravrätt m. m.

Härigenom förordnas som följer.

Om begravningsplats**1 §.**

Begravningsplats är antingen

a) *allmän begravningsplats*, varmed förstås av församling eller, efter Konungens förordnande, av annan kommun eller eljest av det allmänna anordnad, behörigen invigd kyrkogård eller annan begravningsplats, urngård, urnlund, urnhall, urnmur, kolumbarium eller minneslund, eller

b) *enskild begravningsplats*, varmed förstås annat trossamfund än svenska kyrkan eller ock annan enskild tillhörig plats, som enligt Konungens förordnande behörigen anordnats för förvaring av avlidnas stoft eller för förvaring eller utströende av avlidnas aska.

2 §.

Det åligger församling eller, där så för visst fall förordnats, borgerlig kommun att hålla allmän begravningsplats med erforderligt antal gravplatser av vedertagen typ.

På Konungens prövning ankommer, huruvida och på vilka villkor enskild begravningsplats må anordnas.

Om anläggning, utvidgning eller väsentlig förändring av begravningsplats gäller vad Konungen därom förordnar.

3 §.

Ej må begravningsplats intecknas eller utmätas eller utan länsstyrelsens tillstånd överlätas eller användas för annat än begravningsändamål.

Begravningsplats må ej heller helt eller delvis nedläggas utan att länsstyrelsen förordnat därom. I samband med sådant förordnande må föreskrivas villkor för nedläggandet och för områdets framtida användande.

Vad här stadgas om begravningsplats skall i tillämpliga delar gälla även gravkor.

4 §.

Begravningsplats skall hållas i ordnat och värdigt skick och den helgd skall städse iakttagas som tillkommer de dödas vilorum. Den skall så underhållas och skötas att sanitär olägenhet ej uppstår.

5 §.

Innehavare av begravningsplats skall låta upprätta gravkarta och föra gravbok i enlighet med vad Konungen därom förordnar.

Om gravrätt

6 §.

Gravrätt uppkommer, då visst område på allmän begravningsplats upplåtes för jordande av avlidens stoft eller förvaring av avlidens aska.

Till bevis om upplåtelse av gravrätt skall, om det ej av särskilda skäl finnes kunna underlåtas, utfärdas gravbrev.

Avgift för gravrätt skall, om ej annat överenskommes, utgå på en gång.

7 §.

Upplåtelse av gravrätt må ske för viss tid, minst femton och högst femtio år, eller för alltid. Har upplåtelse tid ej bestämts, skall upplåtelsen anses hava skett för tjugofem år. Upplåtelse för alltid avser tid, under vilken gravplats utgör del av allmän begravningsplats.

När för viss tid upplåten gravrätt upphör på grund av tidens utlöpande, äger gravrättsinnehavaren, om gravplatsen är väl vårdad, erhålla förnyad upplåtelse, såframt han anmält sig därtill före upplåtelse tidens utgång och den förnyade upplåtelsen icke medför synnerligt men för begravningsplatsens ändamålsenliga ordnande och skötsel.

8 §.

Såsom innehavare av gravrätt anses den, till vilken sådan rätt upplåtits. När gravrättsinnehavaren avlider, övergår rätten i enlighet med vad som må hava blivit förordnat vid upplåtelsen eller genom senare skriftligt förordnande. Föreligger ej sådant förordnande, övergår gravrätten till den avlidnes närmaste efterlevande, make och arvingar, eller den som dessa anmäla såsom gravrättsinnehavare.

Gravrätt må ej överlåtas till annan än närstående eller upplåtaren. I fall då någon ej finnes, till vilken enligt bestämmelserna i första stycket gravrätten övergått, kan överlåtelse ske genom förordnande av upplåtaren.

9 §.

Gravrättsinnehavaren äger bestämma vilka som skola gravsättas inom gravplatsen; dock äger upplåtaren vägra gravsättning när det är uppenbart att framställning därom icke överensstämmer med tidigare gravrättsinnehavares önskan eller står i strid med pietetens krav. Äro flera gravrättsinnehavare, och kunna de ej enas, bestämmer upplåtaren angående gravsättningen. Därvid skall, därest de olika meningarna ej kunna sammanjämkas, i första hand arvsrättsreglerna tillämpas, med beaktande dock av att barn har företräde framför barnbarn, föräldrar före syskon och syskon före sys-

konbarn samt att plats i regel bör beredas för äkta makar tillsammans. Vid lika rätt enligt vad nu sagts må, när särskilda skäl äro därtill, hänsyn tagas såväl till närmare personlig anknytning till dem som senast gravsatts inom gravplatsen eller till orten som ock till andra särskilda förhållanden; föreligga ej sådana förhållanden, skall den som först avlider hava företräde.

Gravöppning må äga rum endast genom upplåtarens försorg.

10 §.

Gravplats skall av gravrättsinnehavaren hållas i ordnat och värdigt skick.

Råder å gravplats uppenbar vanvård och avhjälpes den ej inom ett år efter det upplåtaren förelagt gravrättsinnehavaren att sätta gravplatsen i stånd, äger upplåtaren förklara gravrätten förverkad. Föreläggande som nu sagts skall innefatta erinran om den sålunda stadgade påföljden. Är gravrättsinnehavaren ej känd eller vet man ej var han finnes, skall föreläggandet införas en gång i allmänna tidningarna och i tidning inom orten; tiden för beslut om påföljdens inträdande skall i sådant fall räknas från kungörandet.

Gravrätt må ej förklaras förverkad, om myndighet är ansvarig för gravplatsens vård och underhåll.

11 §.

Om allmän begravningsplats helt eller delvis nedlägges eller gravrättens bibehållande skulle medföra synnerligt men för begravningsplatsens ändamålsenliga ordnande och skötsel, äger länsstyrelsen, ändå att sådant fall ej är för handen som kan medföra förverkande enligt vad i 10 § är stadgat, förordna att gravrätten skall överflyttas till annan plats eller, om det ej kan ske eller gravrättens bibehållande ej begäres av någon rättsinnehavare, att rätten skall upphöra.

12 §.

Gravrätt medför även rätt att förse grav med gravvård, därest det ej strider mot ordnandet av den del av begravningsplatsen varom är fråga. Beträffande gravvårds utseende och beskaffenhet samt övriga anordningar på gravplatsen skall iakttagas, vad upplåtaren därom föreskriver. Upplåtaren må dock icke meddela andra föreskrifter i dessa hänseenden än som påkallas för att tillgodose en god gravplatskultur.

Sedan gravvård blivit uppsatt, får den ej utan medgivande av upplåtaren bortföras. Sådant medgivande må ej lämnas, med mindre säkerhet vunnits för att icke med gravvården förfares på ovärdigt sätt.

Har gravrätt upphört, skall om bortförande av gravvård eller annan gravöverbyggnad gälla vad i andra stycket är stadgat. Vad som ej är bortfört inom sex månader efter gravrättens upphörande eller, om tvist uppkommit om anordningens bortförande, inom samma tid efter tvistens slutliga avgörande tillfaller upplåtaren. Vill denne från gravplatsen bortföra anordning av konstnärligt eller kulturhistoriskt värde eller eljest av beskaffenhet att

böra för framtiden bibehållas, skall den åter uppställas inom begravningsplatsen eller eljest å lämplig därtill avsedd plats; och skall beträffande sådant föremål jämväl iakttagas vad därom är särskilt stadgat. Bortföres eljest gravvård eller annan gravöverbyggnad, skall tillses att med densamma icke förfäres på ovärdigt sätt.

13 §.

Gravrätt eller rätt till gravvård eller annan gravöverbyggnad må ej pantsättas eller utmätas för gäld.

14 §.

Vad i 13 § stadgas om pantsättning och utmätning gäller även gravvård eller annan gravöverbyggnad å enskild begravningsplats.

Konungen äger för särskilt fall förordna, att bestämmelserna i övrigt i detta kapitel skola helt eller delvis vara tillämpliga å gravplatser inom sådan begravningsplats.

Särskilda bestämmelser

15 §.

Länsstyrelsen har att, om innehavare av begravningsplats ej fullgör sina åligganden enligt denna lag eller med stöd därav meddelade bestämmelser, vid vite förelägga denne att vidtaga erforderlig rättelse.

Har gravrättsinnehavare försett grav med gravvård eller annan anordning i strid med vad upplåtaren föreskrivit, äger länsstyrelsen, om skäl äro därtill, vid vite förelägga gravrättsinnehavaren att borttaga anordningen. Sådant föreläggande må även eljest meddelas, när synnerliga skäl äro därtill. Fullgöres ej meddelat vitesföreläggande, må överexekutor meddela handräckning för anordningens borttagande.

16 §.

I beslut av myndighet, som förvaltar allmän begravningsplats, må den som beslutet rör söka ändring, om myndigheten

vägrat att upplåta gravrätt eller förnya upplåtelse av gravrätt enligt 7 §, meddelat beslut om övergång eller överlåtelse av rätt enligt 8 § eller angående gravsättning enligt 9 §,

förklarat gravrätt förverkad enligt 10 §,

meddelat beslut angående gravvård eller annan anordning å grav enligt 12 §, eller

eljest meddelat beslut om användning av gravplats.

Ändring i myndighetens beslut sökes genom besvär hos länsstyrelsen.

17 §.

Talan mot länsstyrelses beslut enligt denna lag eller med stöd därav meddelade bestämmelser föres genom besvär hos Konungen.

18 §.

Angående krematorium och eldbegängelse samt förfarandet med aska efter eldbegängelse gäller vad Konungen därom förordnar.

19 §.

Konungen äger meddela närmare bestämmelser om tillämpningen av denna lag.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1964, då lagen den 24 mars 1916 (nr 94) om nyttjanderätt till gravplats upphör att gälla.

Den nya lagen skall i tillämpliga delar lända till efterrättelse även beträffande befintliga begravningsplatser och sådana före lagens ikraftträdande gjorda upplåtelse av gravplatser, å vilka lagen den 24 mars 1916 ägt tillämpning.

Har före lagens ikraftträdande myndighet mot viss, en gång för alla erlagd gottgörelse åtagit sig vård och underhåll av gravplats för alltid eller så länge gravplatsen utgör del av allmän begravningsplats, skola de medel som för sådant ändamål erlagts, om ej annat föranledes av villkor som må hava uppställts av den som lämnat gottgörelsen, förvaltas såsom en särskild fond, vars avkastning skall användas endast för gravplatsens vård och underhåll; dock äger myndighet, som iklätt sig skyldighet att ombesörja vård och underhåll av flera gravplatser, rätt att, om ej villkor som nyss sagts utgör hinder härför, sammanföra till en gemensam fond de medel, som myndigheten mottagit för gravplatsernas vård och underhåll, såframt därvid iakttages att en noggrann och fullständig förteckning föres över gravplatserna.

Förslag
till
Begravningslag

Inledande bestämmelse

1 §. Om avlidnas stoft och vilorum skall gälla vad i denna lag stadgas.

1 kap. Om jordfästning

2 §. Avlidens i livstiden uttryckta önskan rörande jordfästning bör, såvitt det är möjligt, iakttagas av den som i egenskap av anhörig eller närstående eller eljest ombesörjer begravningen. Härvid skall särskilt beaktas, om den avlidne givit uttryck åt sin önskan i skriftligt förordnande eller om denna framgår av hans anslutning till visst trossamfund.

3 §. Var den avlidne medlem av svenska kyrkan, ombesörjer pastor i den församling där den avlidne var kyrkobokförd att dödsfallet i den ordning kyrkohandboken föreskriver tillkännagives vid högmässogudstjänst, så snart det lämpligen kan ske.

Ändå att den avlidne icke tillhörde kyrkan, skall sådant tillkännagivande ske, om det begäres av den som ombesörjer begravningen.

4 §. Avliden som var medlem av svenska kyrkan skall jordfästas i svenska kyrkans ordning, om ej annat följer av 2 §. I fråga om barn, som avlidit före femton års ålder, tillkommer dock vårdnadshavaren att avgöra, huruvida sådan jordfästning skall förrättas. Om sådan jordfästning av dödfött barn bestämma föräldrarna.

Hur jordfästning i svenska kyrkans ordning skall ske, föreskrives i kyrkohandboken. Jordfästningen skall äga rum i den församling, där den avlidne var kyrkobokförd eller dödsfallet timade; dock må, om det åstundas, jordfästningen förrättas i annan församling.

5 §. Ändå att den avlidne icke tillhörde svenska kyrkan, må på framställning av den som ombesörjer begravningen jordfästning förrättas i svenska kyrkans ordning, därest den avlidne önskat sådan jordfästning eller det eljest föreligger skäl därtill.

6 §. Jordfästning i svenska kyrkans ordning förrättas i kyrkorum som invigts för svenska kyrkans gudstjänst eller ock på begravningsplats eller i begravningskapell, krematorium eller annat rum, som inrättats för sådant ändamål.

7 §. För jordfästning i annan ordning än svenska kyrkans må kyrkorum som invigts för svenska kyrkans gudstjänst upplåtas, om särskilda skäl äro därtill.

8 §. Klockringning vid jordfästning skall, då det begäres av den som ombesörjer begravningen, äga rum på vanligt sätt, även om jordfästning icke förrättas i svenska kyrkans ordning.

9 §. Vid jordfästning må intet förekomma som strider mot förrättnings helgd och allvarliga innebörd.

2 kap. Om gravsättning

10 §. Vad i 2 och 9 §§ är stadgat rörande jordfästning skall iakttagas jämväl i fråga om gravsättning.

11 §. Grav­­sät­­tning må ske endast på begravningsplats. Efter eldbegängelse må dock med askan förfaras på sätt Konungen bestämmer.

Om gravsättning i kyrka, där gudstjänst brukar hållas, eller i gravkor, som står i omedelbar förbindelse med sådan kyrka, förordnar Konungen.

12 §. Rätt till gravsättning på allmän begravningsplats skall ej vara beroende av att den avlidne tillhörde visst trossamfund eller att jordfästning ägt rum eller förrättats i viss ordning.

13 §. Klockringning vid gravsättning skall, då det begäres av den som ombesörjer begravningen, äga rum på vanligt sätt, även om jordfästning icke ägt rum eller förrättats i annan än svenska kyrkans ordning.

3 kap. Om begravningsplats

14 §. Begravningsplats är antingen

a) *allmän begravningsplats*, varmed förstås av församling eller, efter Konungens förordnande, av kommun eller eljest av det allmänna anordnad, behörigen invigd kyrkogård eller annan begravningsplats, urngård, urnlund, urnmur, kolumbarium eller minneslund eller

b) *enskild begravningsplats*, varmed förstås annat trossamfund än svenska kyrkan eller ock annan enskild tillhörig plats, som enligt Konungens förordnande behörigen anordnats för förvaring av avlidnas stoft eller för förvaring eller utströende av avlidnas aska.

15 §. 1 mom. Det åligger territoriell församling att, där ej annat är för visst fall föreskrivet, hålla allmän begravningsplats med erforderligt antal gravplatser av vedertagen typ.

2 mom. På Konungens prövning ankommer, huruvida och på vilka villkor enskild begravningsplats må anläggas.

3 mom. Om anläggning, utvidgning eller väsentlig förändring av begravningsplats gäller vad Konungen därom förordnar.

16 §. Ej må begravningsplats intecknas eller utmätas eller utan Konungens tillstånd överlåtas eller användas för annat än begravningsändamål.

Begravningsplats må ej heller helt eller delvis nedläggas utan att Konungen förordnat därom. Konungen äger därvid föreskriva villkor för nedläggande och om områdets användande för framtiden.

Vad i första och andra styckena är stadgat om begravningsplats skall i tillämpliga delar gälla om gravkor.

17 §. Begravningsplats skall hållas i ordnat och värdigt skick och den helgd skall städse iakttagas som tillkommer de dödas vilorum. Den skall så underhållas och skötas att sanitär olägenhet ej uppstår.

18 §. Om gravkarta och gravbok förordnar Konungen.

4 kap. Om gravrätt

19 §. Gravrätt uppkommer då för jordande av avlidens stoft eller förvaring av avlidens aska visst område på allmän begravningsplats upplåtes.

Sådan upplåtelse skall ske skriftligen i form av gravbrev.

Skall avgift för gravrätten utgå, skall den, där ej annat överenskommits, utgå på en gång.

20 §. Upplåtelse av gravrätt må ske för viss tid, minst femton och högst femtio år, eller för alltid, varmed förstås så länge gravplatsen utgör del av allmän begravningsplats. Har upplåtelsestid ej bestämts, skall upplåtelsen anses hava skett för tjugufem år.

Då för viss tid upplåten gravrätt upphör på grund av tidens utlöpande, äger, om gravplatsen är väl vårdad, gravrättsinnehavaren rätt att mot skälig avgift erhålla förnyad upplåtelse, såframt han anmält sig därtill före upplåtelsestidens utgång och den förnyade upplåtelsen icke medför synnerligt men för begravningsplatsens ändamålsenliga ordnande och skötsel.

21 §. Såsom innehavare av gravrätt skall anses den, till vilken sådan rätt upplåtits. När gravrättsinnehavaren avlider, skall rätten övergå i enlighet med vad som må hava blivit förordnat vid upplåtelsen eller genom senare skriftligt förordnande. Föreligger ej sådant förordnande, övergår gravrätten till den avlidnes närmaste efterlevande, make och arvingar, eller den som dessa anmäla såsom gravrättsinnehavare.

Överlåtelse av gravrätt må ej äga rum till annan än närstående eller upplåtaren. I fall då någon ej finnes, till vilken enligt bestämmelserna i första stycket gravrätten övergått, kan överlåtelse ske genom förordnande av upplåtaren.

22 §. Gravrättsinnehavaren äger bestämma vilka som skola jordas inom gravplatsen; dock äger upplåtaren vägra att ombesörja gravöppning, när det är uppenbart att framställning därom icke överensstämmer med tidigare gravrättsinnehavares önskan eller står i strid med pietetens krav. Äro flera gravrättsinnehavare, och kunna de ej enas, skall upplåtaren bestämma angående gravsättningen. Därvid skall, därest de olika meningarna ej kunna sammanjämkas, i första hand arvsrättsreglerna tillämpas, med beaktande dock av att barn har företräde framför barnbarn, föräldrar före syskon och syskon före syskonbarn samt att plats i regel bör beredas för äkta makar tillsammans. Vid lika rätt enligt vad nu sagts må, när särskilda skäl föraneda därtill, hänsyn tagas såväl till närmare personlig anknytning till senast inom gravplatsen jordade eller till orten som ock till andra speciella förhållanden; föreligga ej sådana omständigheter, skall plats beredas den som först avlider.

23 §. Gravplats skall av gravrättsinnehavaren hållas i ordnat och värdigt skick.

Råder å gravplats uppenbar vanvård och avhjälpes den ej inom ett år efter det upplåtaren förelagt gravrättsinnehavaren att sätta gravplatsen i stånd, äger upplåtaren förklara gravrätten förverkad. Föreläggande som nu sagts skall innefatta erinran om den sålunda stadgade påföljden. Är gravrättsinnehavaren ej känd eller vet man ej var han finnes, skall föreläggandet införas en gång i allmänna tidningarna och i tidning inom orten; tiden för beslut om påföljdens inträdande skall i sådant fall räknas från kungörandet.

Förverkande kan ej ifrågakomma då myndighet är ansvarig för gravplatsens vård och underhåll.

24 §. Om allmän begravningsplats helt eller delvis nedlägges eller gravrätts bibehållande skulle medföra synnerligt men för begravningsplatsens ändamålsenliga ordnande och skötsel, äger länsstyrelsen, ändå att sådant fall ej är för handen som kan medföra förverkande enligt vad i 23 § är stadgat, förordna om gravrättens överflyttande till annan plats eller, om det ej kan ske eller gravrättens bibehållande ej begäres av någon rättsinnehavare, om dess upphörande.

25 §. Gravrätt medför även rätt, där det ej strider mot ordnandet av den del av begravningsplatsen varom är fråga, att förse grav med gravvård.

Beträffande gravvårds utseende och beskaffenhet samt övriga anordningar å gravplatsen skall iakttagas vad upplåtaren därom föreskriver. Dylika föreskrifter må dock ej på ett otillbörligt sätt inkräkta på den enskildes berättigade önskemål. Sedan gravvård blivit uppsatt, får den ej utan medgivande av upplåtaren bortföras. Sådant medgivande må ej lämnas med mindre säkerhet vunnits för att gravvården ej pietetslöst kommer på avvägar.

Har gravrätt upphört, skall om bortförande av gravvård eller annan gravöverbyggnad gälla vad i första stycket är stadgat. Vad som ej är bortfört inom sex månader efter gravrättens upphörande eller, om tvist uppkommit om anordningens bortförande, inom samma tid efter tvistens slutliga avgörande, tillfaller upplåtaren. Vill denne från gravplatsen bortföra anordning av konstnärligt eller kulturhistoriskt värde eller eljest av beskaffenhet att böra för framtiden bibehållas, skall den åter uppställas inom begravningsplatsen eller eljest å lämplig därtill avsedd plats; och skall beträffande sådant föremål jämväl iakttagas vad därom är särskilt stadgat. Bortföres eljest gravvård eller annan gravöverbyggnad, skall med densamma omedelbart så förfaras att den ej pietetslöst kommer på avvägar.

26 §. Gravrätt eller rätt till gravvård eller annan gravöverbyggnad må ej pantsättas eller utmätas för gäld.

27 §. Konungen äger för särskilt fall förordna att bestämmelserna i detta kapitel helt eller delvis skola vara tillämpliga å gravplatser inom enskild begravningsplats.

5 kap. Särskilda bestämmelser

28 §. 1 mom. Länsstyrelsen har att, om innehavare av begravningsplats ej fullgör sina skyldigheter enligt denna lag eller med stöd därav meddelade bestämmelser, vid vite ålägga denne att vidtaga erforderlig rättelse.

2 mom. Har gravrättsinnehavare försett grav med gravvård eller annan anordning i strid med vad upplåtaren föreskrivit, äger länsstyrelsen, om skäl därtill föreligger, vid vite förelägga gravrättsinnehavaren att borttaga anordningen. Sådant föreläggande må även eljest meddelas, när synnerliga skäl äro därtill.

Fullgöres ej meddelat vitesföreläggande, må handräckning meddelas för anordningarnas borttagande.

29 §. I beslut av innehavare av begravningsplats må den som beslutet rör genom besvär söka ändring hos länsstyrelsen, om innehavaren av begravningsplatsen

vägrat att upplåta gravrätt eller förnya upplåtelse av gravrätt enligt 20 §, meddelat beslut om övergång eller överlåtelse av gravrätt enligt 21 § eller angående gravsättning enligt 22 §,

förklarat gravrätt förverkad enligt 23 §, meddelat beslut angående gravvård eller annan anordning å grav enligt 25 § eller

eljest enligt vad därom är stadgat meddelat beslut om användning av gravplats.

30 §. Angående krematorium och eldbegängelse samt förfarandet med avlidens aska skall gälla vad Konungen därom förordnar.

31 §. Konungen äger meddela bestämmelser om tillämpningen av vad i denna lag är stadgat.

Denna lag träder i kraft den — — —.

Genom den nya lagen upphävas:

- 1) lagen den 25 oktober 1957 om jordfästning;
- 2) lagen den 24 mars 1916 om nyttjanderätt till gravplats;
- 3) 1 kap. 8 § andra stycket och 2 kap. 70 § sista stycket lagen den 14 juni 1907 om nyttjanderätt till fast egendom.

Lagen skall i tillämpliga delar lända till efterrättelse även beträffande befintliga begravningsplatser och de upplåtelse av gravplatser som skett före lagens ikraftträdande, dock med den inskränkning, som må ligga i övergångsbestämmelserna till nämnda lag den 24 mars 1916 beträffande nådiga förbudet den 12 september 1783 emot ytterligare försäljande av de en gång till privata försålda gravar i kyrkor och kyrkogårdar.

Har före lagens ikraftträdande myndighet mot viss, en gång för alla erlagd gottgörelse åtagit sig vård och underhåll av gravplats för alltid eller så länge gravplatsen utgör del av allmän begravningsplats, skola de medel som för sådant ändamål erlagts, där ej annat föranledes av villkor som må hava uppställts av den som lämnat gottgörelsen, förvaltas såsom en särskild fond, vars avkastning skall användas endast för gravplatsens vård och underhåll; dock äger myndighet, som iklätt sig skyldighet att ombesörja vård och underhåll av flera gravplatser, rätt att, där ej villkor som nyss sagts utgör hinder härför, sammanföra till en gemensam fond de medel, som myndigheten mottagit för gravplatsernas vård och underhåll, allenast därvid iakttages att en noggrann och fullständig förteckning föres över gravplatserna.

Utdrag av protokoll, hållet i Kungl. Maj:ts lagråd den 25 mars 1963.

N ä r v a r a n d e:

justitieråden ROMANUS,
NORDSTRÖM,
regeringsrådet HOLMGREN
justitierådet JOACHIMSSON.

Enligt lagrådet den 20 mars 1963 tillhandakommet utdrag av protokoll över justitiedepartementsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet den 15 februari 1963, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets utlå- tande skulle för det i § 87 regeringsformen omförmälda ändamålet inhämtas över upprättade förslag till 1) *lag om gravrätt m. m.*, 2) *lag angående ändring i lagen den 25 oktober 1957 (nr 585) om jordfästning m. m.* och 3) *lag angående ändring i lagen den 14 juni 1907 (nr 36 s. 1) om nyttjanderätt till fast egendom.*

Förslagen, som finnas bilagda detta protokoll, hade inför lagrådet föredra- gits av hovrättsassessorn Ingvar Gullnäs.

Förslagen föranledde följande yttranden inom *lagrådet*.

Förslaget till lag om gravrätt m. m.

Lagrådet:

9 §.

I detta lagrum stadgas bl. a., att om flera gravrättsinnehavare finnas och de ej kunna enas, upplåtaren bestämmer angående gravsättningen samt att därvid, såframt meningarna ej kunna sammanjämkas, i första hand arvs- rättsreglerna, dock med vissa modifikationer, skola tillämpas. Vidare före- skrives, att vid lika rätt enligt det sagda må, när särskilda skäl äro därtill, hänsyn tagas såväl till närmare personlig anknytning till senast gravsatta eller till orten som ock till andra särskilda förhållanden; föreligga ej såda- na förhållanden, skall den som först avlider ha företräde.

Emellertid synes möjlighet böra föreligga att beakta särskilda förhållan- den av angiven art icke blott vid val mellan dem, som enligt de tidigare i lag- rummet upptagna reglerna ha lika rätt, utan även, när skäl äro därtill, i si- tuationer där nämnda regler giva någon företräde. Lagrådet förordar där- för att paragrafens första stycke, med också redaktionella jämkningar, erhåller följande lydelse: Gravrättsinnehavaren äger bestämma vilka som skola grav- sättas inom gravplatsen; dock må upplåtaren vägra gravsättning, när det är uppenbart att framställning därom icke överensstämmer med tidigare

gravrättsinnehavares önskan eller står i strid med pietetens krav. Äro flera gravrättsinnehavare och kunna de ej enas, bestämmer upplåtaren angående gravsättningen. Därvid skall, därest de olika meningarna ej kunna sammanjämkas, företråde givas enligt reglerna om arvsrätt, med beaktande dock av att barn har företråde framför barnbarn, föräldrar före syskon och syskon före syskons barn samt att plats i regel bör beredas för makar tillsammans. Vid lika rätt enligt vad nu sagts så ock eljest, när särskilda skäl äro därtill, må beaktas såväl närmare personlig anknytning till dem som senast gravsatts inom gravplatsen eller till orten som ock andra särskilda förhållanden; i annat fall skall, vid lika rätt enligt vad nyss sagts, den som först avlider hava företråde.

12 §.

I denna paragraf upptagas bl. a. regler om gravvårds utseende och beskaffenhet samt om andra anordningar på gravplats. I detta hänseende skall enligt första stycket iakttagas vad upplåtaren därom föreskriver; han må dock icke meddela andra föreskrifter än som påkallas för att tillgodose en god gravplatskultur.

I motiveringen till dessa stadganden har departementschefen uttalat, att utgångspunkten bör vara att gravrättsinnehavaren äger frihet att bestämma gravvårdens utseende men att denna frihet skall kunna begränsas genom föreskrifter av upplåtaren. I anslutning härtill vill lagrådet framhålla att — såsom utredningsmannen anfört — bland de föreskrifter som upplåtaren äger meddela bör kunna innefattas krav på förhandsgranskning och att upplåtaren skall kunna motsätta sig såväl viss typ av gravvård eller gravvård av viss storlek som anordningar av visst slag, t. ex. stenmurar och järnstaket eller plantering av träd på gravplatsen. I fråga om alla sådana föreskrifter skall emellertid gälla, att de ej få gå längre än som kan anses motiverat. För att uttrycka det allmänna intresse, som här avses skola tillgodoses, synes ordet »gravkultur» vara att föredraga framför »gravplatskultur».

13 och 14 §§.

Utredningsmannen har i betänkandet uttalat, att bestämmelsen om förbud mot pantsättning och utmätning gäller även beträffande grav på enskild begravningsplats. Därvid torde ha avsetts att vad som sägs om gravrätt skall tillämpas å upplåten rätt till gravplats inom enskild begravningsplats. Det i 14 § första stycket av remissförslaget upptagna stadgandet i ämnet avser enligt ordalagen endast gravvård och gravöverbyggnad. Förbudet mot pantsättning och utmätning bör emellertid omfatta även själva rätten till den upplåtna gravplatsen. Till förebyggande av missuppfattning bör detta uttryckligen angivas i lagtexten. I samband härmed kan lämpligen regeln i 14 § första stycket överflyttas till 13 §. Lagrådet föreslår, att 13 § får det innehåll, att gravrätt ej må pantsättas eller utmätas och att detsamma skall gälla beträffande gravvård eller annan gravöverbyggnad på allmän eller en-

skild begravningsplats, så ock i fråga om rätt till gravplats, som upplåtits inom enskild begravningsplats. Vidare torde i 14 § andra stycket av remissförslaget uttrycket »i övrigt i detta kapitel» böra utbytas mot »i 6—12 §§».

Övergångsbestämmelserna.

Enligt remissförslaget har den nya lagens tillämplighet beträffande gravplatser, som upplåtits före lagens ikraftträdande, inskränkts till upplåtelser, på vilka 1916 års lag ägt tillämpning. Nya lagen skall alltså icke gälla — förutom beträffande gravar i kyrka, för vilka 1783 års författning fortfarande är tillämplig — i fråga om sådana äldre gravar, som hava karaktären av allmängravar eller som upplåtits inom enskild begravningsplats. Enligt lagrådets mening är det önskvärt, att den nuvarande kategoriklyvningen, så långt sig göra låter, upphäves även beträffande befintliga gravplatser. Något hinder mot att den nya lagen i tillämpliga delar utsträcker att omfatta allmängravar kan ej anses föreligga. Vad angår äldre upplåtelser inom enskilda begravningsplatser bör uppenbarligen förbudet mot pantsättning och utmätning gälla även beträffande dessa. Att låta Kungl. Maj:ts befogenhet enligt 14 § andra stycket i remissförslaget utvidgas till att avse jämväl äldre upplåtelser synes icke vara förenat med några principiella betänkligheter. Av anförda skäl föreslår lagrådet, att ifrågavarande övergångsbestämmelse — i huvudsaklig överensstämmelse med utredningsmannens förslag — erhåller följande lydelse: Den nya lagen skall i tillämpliga delar lända till efterrättelse även beträffande befintliga begravningsplatser och de upplåtelser av gravplatser som skett före lagens ikraftträdande, dock skall den nya lagen icke medföra inskränkning i den rätt, som vid lagens ikraftträdande jämlikt äldre författningar må tillkomma innehavare av gravplats i kyrka.

Lagens legislativa natur.

Regeringsrådet Holmgren:

I frågan huruvida den föreslagna lagstiftningen skall vara av kyrkolags natur har departementschefen erinrat, att stiftandet av 1916 års lag om nyttjanderätt till gravplats skedde i den för kyrkolag stadgade ordningen och att denna ordning jämväl iaktogs vid en ändring i lagen år 1921 (efter vilken tidpunkt lagen ej ytterligare ändrats). Departementschefen har emellertid kommit till den slutsatsen att remissförslaget icke kan anses vara av kyrkolags natur och till stöd härför åberopat — förutom ett uttalande av kyrkomöteskommittén, vars betänkande, på denna punkt ej enhälligt, icke föranlett lagstiftning — bl. a. på senare år skedda förändringar i hithörande samhällsförhållanden, sålunda att begravningsplatser numera användas även för begravning i annan ordning än svenska kyrkans samt att dessa platser oftare än förr äro geografiskt skilda från kyrkobyggnaderna och i vissa fall höra under den borgerliga kommunens ansvar.

Frågan huruvida föreslagna lagbestämmelser äro av kyrkolags natur eller ej är som bekant ofta mycket svårbedömd. Både kyrkomöteskommitténs betänkande och yttrandena häröver bära vittnesbörd därom. I fall där olika meningar råda vill det emellertid synas ändamålsenligt att, då under senare tid spörsmålet kyrkolag eller icke kyrkolag av regering och riksdag otvetydigt bedömts i viss riktning, den sålunda intagna ståndpunkten icke utan starka skäl övergives. Enligt min mening kan det ifrågasättas, om de för en ändrad bedömning åberopade omständigheterna i det föreliggande läget äro tillräckligt vägande. Att begravningsplats kan användas för begravning i annan ordning än svenska kyrkans synes sålunda, vid det förhållande att sådan begravning är mycket sällsynt, ej böra tillmätas större vikt, och begravningsplatsernas förläggande utan närhet till kyrkobyggnad torde i ej ringa utsträckning ha förekommit redan före 1916 års lags tillkomst. Mera betydelse synes däremot kunna tillmätas det förhållande att till den föreslagna lagens första avdelning — närmare bestämt till 2 och 4 §§ — avses skola överföras stadganden i 1957 års lag om jordfästning, vilken i berörd del ej behandlats som kyrkolag. Härav kunde väl med visst fog den slutsatsen dragas, att ej blott ifrågavarande båda stadganden om inrättande av enskild gravplats och om värdigt skick för begravningsplats — vilka enligt departementschefens uttalande i 1957 års proposition besitta »en allmänare giltighet» och därför ej höra kyrkolagstiftningen till — utan över huvud samtliga bestämmelser om begravningsplats (1—5 §§ i remissförslaget) numera få anses sakna kyrkolags natur.

Oavsett hur därmed må förhålla sig må emellertid som ett skäl *mot* att i ett ovisst läge lämna den 1916 och 1921 intagna ståndpunkten i förevarande ämne framhållas att man inom de närmaste åren kan vänta lagstiftningsförslag som kunna erhålla inflytande på hithörande område, nämligen från utredningen kyrka—stat. Härtill kommer att, eftersom i den till grund för remissförslaget liggande utredningen ej närmare berörts frågan om lagförslagets egenskap av kyrkolag, detta spörsmål ej kunnat belysas under remissbehandlingen.

På grund av det anförda finner jag för min del övervägande skäl tala för att den föreslagna lagen och i varje fall de efter 5 § följande stadgandena böra underställas kyrkomötet för godkännande.

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnade förslagen utan erinran.

Ur protokollet:
Birgitta Liljefors

Utdrag av protokollet över justitiedepartementsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 29 mars 1963.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, LINDSTRÖM, LANGE, LINDHOLM, EDENMAN, JOHANSSON, AF GEIJERSTAM, HERMANSSON, HOLMQVIST, ASPLING.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler tillförordnade chefen för justitiedepartementet, statsrådet Hermansson, lagrådets den 25 mars 1963 avgivna utlåtande över de till lagrådet den 15 februari 1963 remitterade förslagen till

- 1) lag om gravrätt m. m.;
- 2) lag angående ändring i lagen den 25 oktober 1957 (nr 585) om jordfästning m. m.; samt
- 3) lag angående ändring i lagen den 14 juni 1907 (nr 36 s. 1) om nyttjanderätt till fast egendom.

Föredraganden redogör för lagrådets yttrande samt anför vidare: De av lagrådet förordade ändringarna i det remitterade förslaget till lag om gravrätt m. m. synes böra godtagas. Vidare bör lagtexten redaktionellt jämkas i vissa avseenden. Vad lagrådet anfört beträffande tolkningen av 12 § nämnda lag kan jag biträda.

Föredraganden hemställer, att lagförslagen måtte jämlikt § 87 regeringsformen genom proposition föreläggas riksdagen till antagande.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlätas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Birgitta Liljefors