

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 71/2002 rd

Regeringens proposition med förslag till begravningslag

Till förvaltningsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 22 oktober 2002 en proposition med förslag till begravningslag (RP 204/2002 rd) till förvaltningsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet skall lämna utlåtande i ärendet till förvaltningsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Matti Lahtinen och överinspektör Joni Hiitola, undervisningsministeriet
- lagstiftningsråd Tuula Majuri, justitieministeriet
- ordförande Erkki Hartikainen, Fritänkarnas Förbund rf
- professor Mikael Hidén
- professor Teuvo Pohjolainen
- professor Martin Scheinin
- professor (emeritus) Juha Seppo.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår en begravningslag som skall ersätta bestämmelserna om begravningsverksamheten i den nuvarande religionsfrihetslagen och komplettera de för närvarande delvis bristfälliga bestämmelserna om begravningsverksamheten. Syftet med lagen är främst att skapa bättre förutsättningar för en praktisk tillämpning av religions- och samvetsfriheten inom begravningsverksamheten och att se till att pietetsaspekter i samband med hedrandet av den avlidnes minne beaktas.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 augusti 2003.

I motiveringen till lagstiftningsordningen i propositionen konstateras att den föreslagna lagen innehåller bestämmelser som har anknytning särskilt till religions- och samvetsfriheten och jämlikheten. Därtill är tolkningsfrågor med hänsyn till 124 § grundlagen förknippade med bestämmelserna om kremering i den föreslagna lagen. Regeringen har ansett det tillrådligt att propositionen hänskjuts till riksdagens grundlagsutskott för behandling trots att lagen enligt regeringens uppfattning kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Begravning och gravsättning

Begravning och gravsättning som konstitutionell fråga. I det finländska systemet för grundläggande fri- och rättigheter är den avlidne inte rättssubjekt. Begravning utan kränkning av övertygelse och utan diskriminering är trots detta en fråga om de grundläggande fri- och rättigheterna. En person kan nämligen under sin livstid vilja företa rättshandlingar inför sin död till exempel genom att skaffa sig och sin familj en gravplats, och då är personen subjekt för de grundläggande fri- och rättigheterna. Att begrava den avlidne på ett sätt som motsvarar den avlidnes övertygelse och utan diskriminering är ofta en fråga om de grundläggande fri- och rättigheterna ur de levande familjemedlemmarnas synvinkel, särskilt när de hör till samma trosamfund som den avlidne. Dessutom har bestämmelsen i 1 § 2 mom. grundlagen om människovärdets okränkbarhet verkningar som sträcker sig längre än till behandling av enskilda levande människor.

Rätt till gravplats. Enligt 3 § är församlingarna och de kyrkliga samfälligheterna inom den evangelisk-lutherska kyrkan skyldiga att upprätthålla allmänna begravningsplatser. På en allmän begravningsplats skall enligt 4 § anvisas en gravplats för en avliden oberoende av den avlidnes religion. En gravplats skall dock enligt 5 § på begäran anvisas på ett avskilt konfessionslöst gravområde som inte får ligga oskäligt långt från församlingens eller den kyrkliga samfällighetens område.

Principiellt är det ingalunda oproblematiskt att en avliden från ett annat trossamfund gravsätts på en begravningsplats som hör till en församling inom evangelisk-lutherska kyrkan. I detta avseende är det av betydelse att en församling inom ortodoxa kyrkosamfundet, staten, en kommun eller en samkommun inte behöver tillstånd för att vara huvudman för en begravningsplats (7 §). Dessutom kan länsstyrelsen bevilja

ett registrerat religionssamfund eller dess registrerade lokalsamfund eller något annat registrerat samfund eller en stiftelse tillstånd att anlägga en begravningsplats (8 §). I praktiken är det visserligen inte möjligt att anlägga enskilda begravningsplatser är dock i praktiken inte möjligt utan vissa begränsningar. Förslagen skapar dock på det hela taget större klarhet i den nuvarande situationen och är i linje med grundlagens bestämmelser om religions- och samvetsfrihet och icke-diskriminering.

Grundlagsutskottet anser att förvaltningsutskottet bör bedöma om lagen skall innehålla bestämmelser i stil med 4 och 5 § om vem som skall ha rätt till gravplats på begravningsplatser som upprätthålls av andra juridiska personer eller får detta åtminstone i fråga om privata begravningsplatser bli mer eller mindre beroende av huvudmannens prövning.

Avgifter. En församling eller kyrklig samfällighet inom evangelisk-lutherska kyrkan kan enligt 6 § ta ut avgifter för upplåtelsen av en gravplats, tjänster i anknytning till gravsättningen och skötseln av graven. Avgiftsregleringen har betydelse med tanke på jämlikheten, oberoende av religion. Detta konstitutionella förhållande tryggas genom bestämmelsen i 2 mom. om att grunderna för avgifterna skall vara de samma för alla dem som har rätt att bli gravsatta på en sådan begravningsplats. Enligt motiveringen är innebörden i bestämmelsen att avgifterna således inte kan bestämmas i enlighet med om den som skall gravsättas är en församlingsmedlem eller inte. Utskottet anser det dock acceptabelt att tiden för medlemskapet i kyrkan beaktas i grunderna för avgifterna.

Övriga aspekter

Evangelisk-lutherska kyrkans ställning. Ur församlingars och kyrkliga samfälligheters synvinkel gäller gravsättningsbestämmelserna om det med tanke på grundlagen är acceptabelt att de är skyldiga att upprätthålla begravningsplatser också för andra än kyrkans medlemmar och re-

servera avskilda konfessionslösa gravområden för ändamålet.

Kyrkan offentligrättsliga natur innebär att egendomsskyddet som grundläggande fri- och rättighet inte spelar någon roll i detta sammanhang. Kyrkans markegendom har huvudsakligen sina rötter i kyrkans offentligrättsliga ställning. Den föreslagna regleringen motsvarar den gällande, men trots detta anser utskottet att principen i 22 § är viktig. Det bör noteras att om någon församling inte har praktiska möjligheter att anvisa ett konfessionslöst gravområde enligt 5 §, kan problemet lösas med samarbete mellan församlingarna.

Oberoende av församlingars och kyrkligen samfälligheters natur som offentliga samfund kan en sådan reglering i princip ha konstitutionellt sett stor betydelse med tanke på religionsfriheten för kyrkans medlemmar. Lagförslaget har dock även ur denna synvinkel utarbetats på ett sätt som enligt utskottet inte ger anledning till konstitutionella anmärkningar.

Anläggande av ett krematorium. Länsstyrelsen kan enligt 17 § bevilja tillstånd att upprätthålla ett krematorium. Tillstånd kan beviljas de offentliga samfund som enligt begravningslagen har skyldighet eller rätt att upprätthålla en begravningsplats och de privaträttsliga samfund som kan beviljas tillstånd att anlägga en begravningsplats. Tillståndsplikten är motiverad i ett sådant här sammanhang där det enligt 2 mom.

dessutom inte är fråga om näringsverksamhet. — Utskottet påpekar att den punkt som hänvisar till 8 § i förslaget har utformats på ett sätt som kan leda till oklarhet om religionssamfund eller deras registrerade lokalsamfund kan få tillstånd.

Krematorieverksamhet kan betraktas som en del av begravningsverksamheten som sedan gammalt har varit en offentlig uppgift för församlingar och kyrkligen samfälligheter. Huvudmannen för ett krematorium får inte enligt 18 § 2 mom. lämna ut askan, om det finns grundad anledning att misstänka att askan kommer att hanteras i strid med begravningslagen. Huvudmannen skall föra register över kremeringar och anteckna i registret var askan placeras. Regleringen är betydelsefull med tanke på 124 § i grundlagen till den del krematoriet upprätthålls av ett registrerat religionssamfund eller dess registrerade lokalsamfund eller ett privat samfund eller privat stiftelse. Utskottet anser att det inte finns någonting att anmärka om lagförslaget i relation till grundlagen, särskilt när man beaktar bestämmelserna i 18 § 3 mom. och 27 § 2 mom.

Utlåtande

Grundlagsutskottet anför

att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors den 29 januari 2003

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Paula Kokkonen /saml
vordf. Riitta Prusti /sd
medl. Tuija Brax /gröna
Klaus Hellberg /sd
Esko Helle /vänst
Jouko Jääskeläinen /kd
Saara Karhu /sd
Marjukka Karttunen /saml

Johannes Leppänen /cent
Pekka Nousiainen /cent
Heli Paasio /sd
Osmo Puhakka /cent
Pekka Ravi /saml
Markku Rossi /cent
Ilkka Taipale /sd

GrUU 71/2002 rd — RP 204/2002 rd

ers. Veijo Puhjo /vänt.

Sekreterare var

utskottsråd Jarmo Vuorinen.