

Hallituksen esitys Eduskunnalle hautaustoimilaiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi hautaus-toimilaki, jolla korvattaisiin nykyisessä uskonnonvapauslaissa olevat hautaustoiminta koskevat säännökset ja täydennettäisiin nykyisin osin puutteellisia säännöksiä hautaus-toimesta. Lailla pyrittäisiin erityisesti edis-tämään uskonnon ja omantunnon vapauden käytännön toteutumista hautaus-toimessa sekä turvaamaan vainajan muiston kunnioittami- seen liittyvien pieteettinäkökohtien huomi- oon ottamista. Lain keskeisiä lähtökohtia oli- sivat arvokkuuden ja kunnioittavuuden vaa- timukset ruumiin ja tuhkan käsittelyssä sekä hautausmaan hoidossa. Hautaamisessa, tuh- kaamisessa ja tuhkan käsittelyssä tulisi kun- nioittaa vainajan katsomusta ja toivomuksia.

Ehdotuksen mukaan evankelis-luterilaisen kirkon seurakuntien hautausmaat toimisivat edelleen yleisinä hautausmaina, joilta myös kirkkoon kuulumaton vainaja olisi oikeutettu saamaan hautasijan. Pyydettyessä hautasijan voisi saada erityiseltä tunnustuksettomalta hauta-alueelta. Hautaus-toimessa perittävien maksujen perusteiden tulisi yleisillä hauta- usmailla olla samat kaikille, joilla on oikeus tulla haudatuksi sinne, riippumatta seurakun- nan jäsenyydestä. Lakiin sisältyisi viittaus- säännös yleisten hautausmaiden ylläpidosta aiheutuviin kustannuksiin käytettävissä ole- vasta rahoituksesta, jonka nykyisellään kat-

sotaan sisältyvän seurakuntien yhteisöveron tuotosta saamaan osuuteen.

Rekisteröidyt uskonnolliset yhdyskunnat ja niiden rekisteröidyt paikallisyhteisöt sekä muut rekisteröidyt yhteisöt ja säätiöt voisivat ylläpitää hautausmaata lääninhallituksen lu- valla. Valtio, kunnat, kuntayhtymät, evan- kelis-luterilaisen kirkon seurakunnat ja seura- kuntayhtymät sekä ortodoksisen kirkkokun- nan seurakunnat eivät tarvitsisi lupaa. Myös yksityisen haudan perustaminen olisi edel- leen mahdollista lääninhallituksen luvalla. Laissa annettaisiin myös kaikkia hautausmai- ta koskevat perussäännökset hautausmaan hoidosta ja ylläpidosta sekä hautarekisteristä. Hautausmaan lakkauttaminen ja alueen käyt- tö muihin tarkoituksiin olisi pääsääntöisesti mahdollista aikaisintaan sadan vuoden kulut- tua viimeisestä hautaamisesta.

Krematorion voisi perustaa lääninhallituk- sen luvalla. Vainajan tuhkan sijoittamisessa lähtökohtana olisi, että sijoitustavan tulisi ol- la pysyvä. Tuhkan sijoittamiseen olisi oltava alueen omistajan tai haltijan suostumus. En- nen tuhkan luovuttamista krematoriosta lu- vutuksensaajan tulisi rekisterinpitoa varten ilmoittaa kirjallisesti krematorion ylläpitäjäl- le, minne tuhka tullaan sijoittamaan.

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päi- vänä elokuuta 2003.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIAALLINEN SISÄLTÖ	1
SISÄLLYSLUETTELO	2
YLEISPERUSTELUT	3
1. Johdanto	3
2. Nykytila.....	3
2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö.....	3
2.2. Lainsäädäntö muissa Pohjoismaissa	5
Ruotsi	5
Norja	5
Tanska	5
2.3. Nykytilan arviointi.....	6
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset.....	6
4. Esityksen vaikutukset	8
4.1. Taloudelliset vaikutukset	8
4.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset	9
4.3. Ympäristövaikutukset	9
4.4. Vaikutukset eri kansalaisryhmien asemaan	9
5. Asian valmistelu	9
6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja	10
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	11
1. Lakiehdotuksen perustelut.....	11
1.1. Hautaustoimilaki.....	11
1 luku. Yleiset säännökset.....	11
2 luku. Evankelis-luterilaisen kirkon seurakuntien tai seurakuntayhtymien ylläpitämät hautausmaat.....	12
3 luku. Muut hautausmaat	14
4 luku. Hautausmaakiinteistö	16
5 luku. Hautaoikeus sekä hautausmaan hoitaminen ja lakkauttaminen	17
6 luku. Yksityinen hauta.....	20
7 luku. Krematorio ja vainajan tuhkaaminen	21
8 luku. Erinäiset säännökset.....	25
2. Voimaantulo	28
3. Säättämisjärjestys	28
LAKIEHDOTUKSET	30
Hautaustoimilaki	30

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Hautausmaiden ylläpitoon ja vainajien haustaamisesta huolehtimiseen liittyy monia erilaisia näkökohtia. Hautaamisessa on ensinnäkin kysymys terveydensuojelun kannalta välttämättömästä toimenpiteestä. Toiseksi hautaamisessa on otettava huomioon vainajan eläessään esittämät toivomukset ja muiston kunnioittamiseen liittyvät pieteettinäkökohdat, vainajalle läheisten ihmisten tunteet sekä yleensäkin ihmisten peruskäsitys siitä, miten kuolemaan, vainajiin ja hautaamiseen tulee suhtautua. Kulttuurissamme edellytetään arvokasta ja kunnioittavaa suhtautumista kaikkeen, mikä liittyy vainajiin ja hautaamiseen. Tätä ilmentää muun muassa rikoslain (39/1889) 17 luvun 12 §:n säännös hautausmaiden rikkomisesta. Kolmanneksi hautausmaahan liittyy myös uskonnollinen merkitys. Hautausmaahan liittyy useimmiten uskonnollinen toimitus ja perinteisesti hautausmaat ovat Suomessa ylläpitäneet seurakunnat. Lisäksi hautausmaahan perustaminen on alueiden käytön kannalta merkittävä toimi ja hautausmaihin liittyy usein merkittäviä kulttuurihistoriallisia arvoja.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Hautausmaiden hoito on Suomessa viime kädessä evankelis-luterilaisen kirkon seurakuntien vastuulla. Uskonnonvapauslain (267/1922) 10 §:n 2 momentin nojalla evankelis-luterilaisen kirkon seurakuntien tulee tarvittaessa tarjota hautausmaahan myös muille kuin jäsenilleen. Uskonnonvapauslain 10 §:n 4 momentissa säädetään, että jos evankelis-luterilaisen seurakunnan alueella asuu huomattava määrä seurakuntaan kuulumattomia, valtioneuvosto voi seurakunnan pyynnöstä velvoittaa heidät perustamaan eri hautausmaahan. Tällaista päätöstä on kuitenkin tietyistä haetu vain kerran, vuonna 1923, eikä hakemusta silloinkaan hyväksytty.

Suomessa kuolee vuosittain keskimäärin hieman alle 50 000 henkilöä. Tarkkoja tilas-

totietoja eri tahojen ylläpitämille hautausmaaille haudattujen määristä ei ole saatavissa, mutta muille kuin evankelis-luterilaisille hautausmaaille haudattujen osuuden voidaan arvioida olevan noin yhdestä kahteen prosenttia. Viimeisin kattava selvitys hautausmaiden ylläpitäjistä, hautausmaista ja hautauskäytännöstä on Kirkkohallituksen vuonna 1993 suorittama hautausmaatiekustelu. Tiekuustelun mukaan hautausmaiden kokonaisala Suomessa oli vuonna 1993 noin 3 700 hehtaaria. Tästä alasta evankelis-luterilaisen kirkon seurakuntien hoidossa oli noin 3 570 hehtaaria eli yli 96 prosenttia. Muita hautausmaahan ylläpitäjiä olivat muun muassa ortodoksiset seurakunnat (noin 43 hehtaaria), muut uskonnolliset yhdyskunnat (noin 17 hehtaaria), Vapaa-ajattelijain liitto ry:n paikallisyhdistykset (noin 6 hehtaaria) sekä Turun ja Kauniaisten kaupungit (noin 4 hehtaaria). Muiden uskontojen hautausmaatarpeisiin on kiinnitetty evankelis-luterilaisen kirkon piirissä huomiota muun muassa siten, että hautausmailta on varattu erillisiä hautausmaahan muunuskaisia varten. Tällä hetkellä erillisiä hautausmaahan on 17 seurakunnan tai seurakuntayhtymän hautausmailla, ja lisäksi kahdella seurakuntayhtymällä on valmius luovuttaa valmis hautausmaahan heti tarvittaessa.

Seurakunnat perivät hautausmaahan maksuja haudoista, haustaamisesta ja hautojen hoidosta. Maksujen suuruudessa on suuria seurakuntakohtaisia eroja. Osittain erot johtuvat hautausmaahan perustamis- ja ylläpito- kustannusten vaihtelusta. Kustannuksiin vaikuttavat muun muassa hautausmaahan sijainti, maaperän koostumus, haustaamiseen soveltuva maahan saatavuus ja hinta sekä hautausmaahan hoidon taso ja töiden koneellistamistaste. Monissa seurakunnissa maksujen suuruus vaihtelee myös seurakunnan sisällä riippuen siitä, oliko vainaja seurakunnan jäsen. Seurakunnilla voi olla erilliset maksuluokat myös muun evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnan tai ortodoksisen kirkkokunnan seurakunnan jäsenille. Suurimmillaan erot seurakunnan jäsenen ja kirkkoon kuulumattoman vainajan välillä saattavat olla moninkertaiset.

Vuoden 2000 Kirkon tilastollisen vuosikir-

jan tilastoissa hautaustoimen menot seurakunnille olivat vuonna 2000 yhteensä noin 359 miljoonaa markkaa (60,3 miljoonaa euroa). Hautaustoimen tulot puolestaan olivat yhteensä noin 69 miljoonaa markkaa (11,5 miljoonaa euroa) ja kattoivat noin 19 prosenttia menoista. Valtio ei suoranaisesti osallistu hautaustoimen menojen rahoitukseen, mutta evankelis-luterilaisen kirkon seurakuntien osuutta yhteisöveron tuotosta on perusteltu seurakuntien hoitamilla yhteiskunnallisilla tehtävillä kuten hautausmaiden ylläpitämisellä.

Seurakuntien saama osuus yhteisöveron tuotosta on viime vuosina vaihdellut voimakkaasti taloudellisten suhdanteiden myötä. Valtiovarainministeriön laskelmien mukaan seurakuntien yhteisöverotulo maksuunpanon mukaan on siten ollut alimmillaan noin 199 miljoonaa markkaa (33,5 miljoonaa euroa) vuonna 1993 ja ylimmillään noin 798 miljoonaa markkaa (134,2 miljoonaa euroa) vuonna 1997. Vuonna 2000 maksuunpantu seurakuntien osuus yhteisöveron tuotosta oli noin 720 miljoonaa markkaa (121,1 miljoonaa euroa).

Evankelis-luterilaisen ja ortodoksisen kirkon hautausmaiden asema poikkeaa muista hautausmaista siten, että niistä säädetään erikseen kirkkokuntia koskevassa lainsäädännössä. Evankelis-luterilaisen ja ortodoksisen kirkon hautausmaan perustamista koskevat päätökset on kirkkolain (1054/1993) 17 luvun 1 §:n ja ortodoksisesta kirkkokunnasta annetun lain (521/1969) 67 §:n mukaan alistettava opetusministeriön vahvistettaviksi. Muiden hautausmaiden perustamista koskevat säännökset puolestaan sisältyvät uskonnonvapauslakiin. Uskonnonvapauslain 10 §:n 1 momentin mukaan muun hautausmaan, yksityisen hautasijan ja ruumiinpolttolaitoksen eli krematorion perustaminen on mahdollista asianmukaisella luvalla. Uskonnonvapauslain täytäntöönpanosta annetun asetuksen (334/1922) 7 §:n mukaan lupaviranomaisena toimii nykyisin lääninhallitus. Ruumiin polttamisessa syntynyt tuhka on mahdollista sijoittaa myös muualle kuin hautausmaalle tai yksityiseen hautasijaan. Vuoden 1995 alusta voimaan tulleen terveydensuojelulainsäädännön uudistuksen jälkeen tähän ei ole tarvittu viranomaisen lupaa.

Evankelis-luterilaisen kirkon hautausmaista säädetään kirkkolain 17 luvussa ja määrätään kirkkojärjestyksen (1055/1993) 17 luvussa. Kirkkolain säännökset koskevat hautausmaan perustamista, hautaoikeutta, haudan hoitoa sekä muistomerkkejä. Kirkkojärjestyksessä on joitakin tarkentavia määräyksiä. Ortodoksisesta kirkkokunnasta annetussa laissa ja ortodoksisesta kirkkokunnasta annetussa asetuksessa (179/1970) on puolestaan joitakin varsin hajanaisia säännöksiä ortodoksisen kirkkokunnan seurakuntien hautausmaista.

Hautaamisesta aiheutuvan terveyshaitan ehkäisemiseen liittyviä säännöksiä on terveydensuojelulain (763/1994) 9 luvussa ja terveydensuojeluasetuksen (1280/1994) 7 luvussa. Hautausmaan perustamisesta tulee asetuksen 3 §:n nojalla tehdä terveydensuojelulain 13 §:n mukainen ilmoitus, jolloin terveydensuojeluviranomainen tarkastaa ilmoituksen ja tekee siitä päätöksen, jossa se voi antaa terveyshaittojen ehkäisemiseksi tarpeellisia määräyksiä. Terveydensuojeluviranomainen voi muutenkin määrätä hautausmaan haltijan poistamaan epäkohdan tai kieltää alueen käytön hautaamiseen, jos siitä havaitaan aiheutuvan terveyshaittaa. Asetuksen 7 luvussa on yksityiskohtaisia säännöksiä hautaamisesta, ruumiin käsittelystä, säilyttämisestä ja kuljettamisesta sekä haudatun ruumiin siirtämisestä. Kuolemasta ilmoittamisesta ja hautausluvasta säädetään kuolemansyyn selvittämisestä annetun lain (459/1973) 1 luvussa ja kuolemansyyn selvittämisestä annetun asetuksen (948/1973) 4 luvussa. Perintökaaren (40/1965) 18 luvun 5 §:n mukaan hautauskustannukset suoritetaan kuolinpesän varoista. Ympäristönsuojeluasetuksen (169/2000) 1 §:n nojalla krematoriotoimintaan on oltava ympäristölupa.

Alueiden käyttöä ja rakentamista säätelee maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999). Lain tavoitteena on luoda edellytykset hyvälle elinympäristölle sekä edistää ekologisesti, taloudellisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestävää kehitystä. Laissa ei ole erityissäännöksiä hautausmaista. Yleensä hautausmaat sijaitsevat asemakaava-alueella, jolloin hautausmaan perustaminen edellyttää tämän huomioon ottamista kaavoituksessa. Hautausmaan perustamiseen liittyvät toimenpiteet voivat tapauksesta riippuen edellyttää raken-

nus-, toimenpide- tai maisematyölupaa.

Hautarauhan rikkomiseen syyllistyy, joka luvattomasti avaa haudan tai ottaa sieltä ruumiin tai sen osan, ruumisarkun tai hautauurnan, käsittelee hautaamatonta ruumista pahennusta herättävällä tavalla taikka turmelee tai häpäisee hautaa tai kuolleen muistomerkkiä. Säännöksen suojelukohteenä on ihmisten peruskäsitys siitä, miten kuolleisiin tulee suhtautua.

Koska hautaamiseen liittyy useimmiten myös uskonnollinen näkökulma, uskonnon ja omantunnon vapautta koskevilla perus- ja ihmisoikeussäännöksillä on tärkeä merkitys hautaustoimen järjestämisessä. Perustuslain 11 §:n mukaan jokaisella on uskonnon ja omantunnon vapaus. Uskonnon ja omantunnon vapautteen sisältyy oikeus tunnustaa ja harjoittaa uskontoa, oikeus ilmaista vakumus ja oikeus kuulua tai olla kuulumatta uskonnolliseen yhdyskuntaan. Kukaan ei ole velvollinen osallistumaan omantuntonsa vastaisesti uskonnon harjoittamiseen. Muista perusoikeuksista uskonnon ja omantunnon vapautteen liittyy muun muassa perustuslain 6 §:ssä säädetty yhdenvertaisuusperiaate, jonka on katsottu merkitsevän muun muassa, että julkisen vallan tulee kohdella tasapuolisesti kaikkia uskonnollisia yhdyskuntia ja maailmankatsomuksellisia suuntauksia. Myös monissa kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa on uskonnonvapautta koskevia määräyksiä.

2.2. Lainsäädäntö muissa Pohjoismaissa

Ruotsi

Ruotsissa hautaustoimesta säädetään hyvin kattavasti ja yksityiskohtaisesti 1 päivänä huhtikuuta 1991 voimaan tulleissa hautauslaissa ja -asetuksessa. Vuoden 2000 alussa voimaan tulleen kirkon ja valtion suhteissa toteutetun uudistuksen yhteydessä myös hautaustoimilainsäädäntöön on tehty monia muutoksia. Hautaustoimen järjestämisestä vastaavat Ruotsissa pääsääntöisesti Ruotsin kirkon seurakunnat. Maan hallitus voi kuitenkin yksittäisissä tapauksissa päättää, että kunta vastaa alueellaan hautaustoimen järjestämisestä. Hautaustoimen järjestämisestä vastaavien tulee järjestää myös erillisiä hau-

ta-alueita niitä varten, jotka eivät kuulu mihinkään kristilliseen uskonnolliseen yhdyskuntaan. Yksityisiä hautausmaita voivat perustaa vain uskonnolliset yhdyskunnat ja säätiöt.

Hautaus toimi rahoitetaan Ruotsissa veroluonteisella hautausmaksulla, joka maksetaan hautaus toimen järjestämisestä vastaavalle viranomaisille ja jonka suuruus perustuu laskelmaan hautaus toimen tuloista ja menoista. Hautapaikka ja tietyt hautaamiseen liittyvät palvelut tarjotaan maksutta. Silloin, kun vainaja haudataan muualle kuin vainajan kotipaikalla hautaus toimesta vastaavan viranomaisen ylläpitämälle hautausmaalle, kotipaikan viranomainen maksaa hautauksen suorittajalle korvauksen kustannuksista niin sanotun clearing-järjestelmän kautta. Hautaamisen tulee lähtökohtaisesti tapahtua joko yleiselle tai yksityiselle hautausmaalle. Tuhkan muihin sijoitustapoihin vaaditaan lääninhallituksen lupa.

Norja

Norjassa hautaus toimesta säädetään 1 päivänä tammikuuta 1997 voimaan tulleessa hautaus toimilaissa. Hautausmaita ylläpitävät Norjan kirkon seurakunnat. Norjassa ei ole kirkollisveroa vastaavaa järjestelmää, vaan kunnat rahoittavat talousarviostaan pääosan paikallisseurakuntien menoista, myös hautausmaiden perustamis- ja käyttökulut. Seurakuntien lisäksi hautausmaita voivat perustaa ainoastaan rekisteröidyt uskonnolliset yhdyskunnat. Tuhkauurnan hautaamiseen muualle kuin hautausmaalle tai tuhkan sirotteluun voi saada luvan, mutta edellytykset luvan saamiselle ovat suhteellisen tiukat.

Tanska

Myös Tanskassa on erityinen hautaus toime koskeva laki, joka on tullut voimaan vuoden 1976 alusta. Tanskassakin hautausmaiden ylläpidosta vastaavat valtionkirkon seurakunnat. Seurakunnat voivat vapaaehtoisesti antaa hautausmaastaan osan muun uskonnollisen yhdyskunnan käyttöön. Lisäksi kunnat, uskonnolliset yhdyskunnat ja erityisistä syistä muutkin voivat kirkkoministeriön luvalla perustaa hautausmaan. Tuhkan sijoit-

tamiseen muualle kuin hautausmaalle vaaditaan kirkkoministeriön lupa.

2.3. Nykytilan arviointi

Vastuu hautausmaiden ylläpidosta kuuluu Suomessa viime kädessä evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnille. Seurakunnilla on hautausmaiden ylläpidossa pitkä perinne ja niiden hautausmaat ovat yleisesti hyvin hoidettuja.

Hautaamiseen liittyy useimmissa uskonnoissa uskonnollinen toimitus ja hautaamiseen liittyy muutenkin eri uskonnoissa erilaisia käytäntöjä. Voimassa olevassa uskonnonvapauslaissa ei aseteta rajoituksia eri uskonnollisten yhdyskuntien ja muiden yhteisöjen omien hautausmaiden perustamiselle, vaan periaatteessa kuka tahansa voi lääninhallituksen luvalla perustaa hautausmaan. Tässä mielessä järjestelmä on sopusoinnussa perustuslain 11 §:ssä säädetyn uskonnon ja omantunnon vapauden kanssa.

Käytännössä yhteisöjen omia hautausmaita on kuitenkin perustettu varsin vähän. Ongelmana hautausmaiden perustamisessa on ollut muun muassa sopivan maa-alueen löytäminen sekä hautausmaan perustamisen vaatimien taloudellisten resurssien puute. Hautausmaan ylläpitäminen edellyttää lisäksi hyvin pitkäaikaista sitoutumista sen hoitoon, mihin esimerkiksi pienimmillä uskonnollisilla yhdyskunnilla ei ole käytännössä mahdollisuutta. Lisääntyneen maahanmuuton johdosta tapahtunut uskonnollinen monimuotoistuminen on erityisesti 1980-luvun puolivälistä alkaen tuonut uusia haasteita hautausstoimen järjestämiseen, sillä uusilla tulokkailla ei useinkaan ole ollut taloudellisia edellytyksiä omien hautausmaiden perustamiseen. Näin ollen suuri osa myös muihin uskonnollisiin yhdyskuntiin kuuluneista ja uskonnollisiin yhdyskuntiin kuulumattomista vainajista haudataan evankelis-luterilaisen kirkon seurakuntien hautausmailla.

Muiden uskonnollisten yhdyskuntien hautausmaatarpeita on jossakin määrin helpottanut se, että muutamat evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnat ovat vapaaehtoisesti varanneet hautausmailtaan erillisiä hautausmaita tiettyihin muihin uskonnollisiin yhdyskuntiin kuuluneita vainajia varten.

Periaatteelliselta kannalta hautausmaiden evankelis-luterilaisen kirkon seurakuntien hautausmailla ovat kokeneet ongelmalliseksi muun muassa eräät uskonnottomia edustavat järjestöt, jotka ovat eri yhteyksissä esittäneet, että yhteiskunnan tulisi vastata uskonnollisesti tunnustuksettomien hautausmaavaihtoehtojen järjestämisestä.

Käytännön kysymyksistä keskustelua on herättänyt erityisesti hautausstoimen palvelujen hinnoittelu evankelis-luterilaisilla hautausmailla. Monet seurakunnat soveltavat hautaus- ja hautausmaksuihin erilaisia maksupolkuja riippuen siitä, oliko vainaja seurakunnan jäsen vai ei. Tätä käytäntöä on arvosteltu erityisesti sillä perusteella, että evankelis-luterilainen kirkko saa yhteisöveron tuotosta osuuden, jota on perusteltu juuri seurakuntien hoitamalla hautausstoimella ja eräillä muilla yhteiskunnallisilla tehtävillä.

Vuoden 1995 alusta voimaan tulleen terveydensuojelulainsäädännön uudistuksen myötä vainajan tuhkan käsittely on ollut täysin vapaata. Tuhkan on voinut ilman viranomaisen lupaa haudata minne tahansa, jakaa osiin eri paikkoihin haudattavaksi tai säilytettäväksi taikka jättää kokonaan hautaamattakin. Lainsäädäntö on mahdollistanut periaatteessa tuhkan käsittelyn ja sijoittamisen epäkuunnioittavallakin tavalla.

Hautausstoimen koskevia säännöksiä on tällä hetkellä useissa eri laeissa. Terveydensuojelun osalta lainsäädäntöä voidaan pitää riittävän kattavana ja toimivana. Muilta osin hautausstoimen sääntely on erityisesti muiden kuin evankelis-luterilaisen kirkon ja ortodoksisen kirkkokunnan osalta hajanaista ja puutteellista. Näidenkin yhteisöjen hautausmaita koskevista säännöksistä puuttuvat kuitenkin esimerkiksi hautausmaan lakkauttamista ja alueen ottamista muuhun käyttöön koskevat säännökset.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Uudistuksessa selkiytettäisiin ja yhtenäistettäisiin hautausstoimea koskevaa lainsäädäntöä säätämällä kaikkia hautausmaita koskeva hautausstoimilaki, johon koottaisiin keskeisimmät hautausstoimea koskevat säännökset. Muun muassa terveydensuojelua ja maan-

käyttöä koskevia säännöksiä ei kuitenkaan otettaisi hautaus-toimilakiin, vaan näistä kysymyksistä säädettäisiin myös hautaus-toimen osalta niitä koskevassa yleisessä lainsäädännössä. Hautaus-toimilaki sisältäisi siten lähinnä hautaus-toimen yleistä järjestämistä koskevia säännöksiä. Lain tavoitteena olisi erityisesti edistää uskonnon- ja omantunnon vapauden käytännön toteutumismahdollisuuksia ja turvata vainajan muiston kunnioittamiseen liittyvien pieteettinäkökohtien huomioon ottamista hautaus-toimessa. Keskeisiä periaatteita olisivat arvokkuuden ja kunnioittavuuden vaatimukset ruumiin ja tuhkan käsittelyssä sekä hautausmaahan hoidossa. Hautaamisessa, tuhkaamisessa ja tuhkan käsittelyssä tulisi kunnioittaa vainajan katsomusta ja toivomuksia.

Evankelis-luterilaisen kirkon seurakuntien ja seurakuntayhtymien hautausmaat toimisivat esityksen mukaan edelleen yleisinä hautausmaaina, joilta jokaisella olisi mahdollisuus tarvittaessa saada hautasija. Esityksen valmistelun yhteydessä on yhtenä vaihtoehtona ollut esillä myös se, että kunnat velvoitettaisiin tavalla tai toisella osallistumaan hautaus-toimen järjestämiseen. Tällaisen järjestelyn puolesta voidaan esittää, että hautaaminen on yhtäältä myös terveydensuojeluun kuuluva yhteiskunnalle välttämätön toimenpide, jollaiset yleensä ovat Suomessa yhteiskunnan vastuulla. Toiseksi on esitetty, että järjestely takaisi nykyistä paremmin eri uskonnollisiin yhdyskuntiin kuuluvien ja niihin kuulumattomien henkilöiden yhdenvertaisen aseman hautausasioissa.

Toisaalta hautausmaiden ylläpitoon liittyvä osaaminen on Suomessa keskittynyt seurakuntiin, ja seurakunnissa on kehittynyt korkeatasoinen hautausmaakulttuuri muun muassa pieteettinäkökohtien huomioon ottamisessa. Kunnilla sen sijaan ei Turun ja Kauniainen kaupunkien lukuun ottamatta ole kokemusta hautausmaahan ylläpidosta. Hautausmaiden ylläpidon siirtäminen seurakunnilta kunnille vaatisi siirtymävaiheessa laajoja taloudellisia järjestelyjä liittyen muun muassa nykyisin seurakunnille kuuluvien hautausmaakiinteistöjen siirtämiseen kunnille. Yleisten hautausmaiden ylläpitovelvollisuuden siirtäminen kunnille saattaisi myös johtaa hautaus-toimen pirstoutumiseen ja toiminto-

jen päällekkäisyyteen, jos evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnat edelleen ylläpitäisivät hautausmaita omille jäsenilleen. Tehtävien siirtoa vastaan puhuu myös se, että kuntasektorilla on suhtauduttu kielteisesti ajatukseen uusista tehtävistä. Vastaavasti hallituksen talouspoliittinen ministerivaliokunta teki toukokuussa 2001 päätöksen, jonka mukaan kaikista kuntien menoja lisäävistä tehtävistä pidättäytytään vaalikauden loppuun. Näin ollen yleisten hautausmaiden ylläpidon siirtämistä kunnan tehtäväksi ei ole pidetty tarkoituksenmukaisena, vaan evankelis-luterilaiseen kirkkoon kuulumattomien asemaa ehdotetaan kehitettäväksi nykyisen perusjärjestelyn puitteissa.

Eräs keskeisimmistä uudistuksista olisi, että evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnat velvoitettaisiin järjestämään myös uskonnollisesti neutraali hautausmaavaihtoehto sitä haluaville. Tällaista tunnustuksetonta hautausmaata ei tarvitsisi perustaa joka seurakuntaan, vaan tunnustuksettomat alueet voitaisiin järjestää esimerkiksi seurakuntien alueellisenä yhteistyönä. Yhdenvertaista kohtelua uskonnollisen yhdyskunnan jäsenyydestä riippumatta edistäisi myös säännös, jonka mukaan seurakunnan tulisi soveltaa hautaus-toimessa perittäviin maksuihin samoja maksuperusteita kaikkien niiden vainajien hautaamisessa, joille se on velvollinen osoittamaan hautasijan.

Lakiin sisältyisi viittaussäännös yleisten hautausmaiden ylläpidosta aiheutuviin kustannuksiin käytettävissä olevasta rahoituksesta, jonka nykyisellään katsotaan sisältyvän seurakuntien yhteisöveron tuotosta saamaan osuuteen.

Evankelis-luterilaisen kirkon seurakuntien ja seurakuntayhtymien lisäksi hautausmaita voisivat ylläpitää ortodoksisen kirkkokunnan seurakunnat, kunnat, kuntayhtymät ja valtio sekä lääninhallituksen luvalla rekisteröidyt uskonnolliset yhdyskunnat ja muut rekisteröidyt yhteisöt ja säätiöt. Yksityisen haudan perustaminen olisi edelleen mahdollista lääninhallituksen luvalla. Myös krematorion ylläpitämiseksi vaadittaisiin nykyistä vastaavasti lääninhallituksen lupa.

Laissa annettaisiin myös kaikkia hautausmaita koskevat perussäännökset hautausmaahan hoidosta ja ylläpidosta sekä hautarekis-

teristä. Käytöstä poistetun hautausmaa-alueen asemaa selkiytettäisiin säätämällä sadan vuoden rauhoitusaika viimeisestä haudauksesta lukien, jonka aikana aluetta ei voisi ottaa muuhun käyttöön. Vainajan tuhkan sijoittamisessa lähtökohtana olisi tuhkan pysyvän sijoittamisen periaate. Tuhkan sijoittamiseen olisi oltava alueen omistajan tai haltijan suostumus. Tuhkan krematoriosta luovuttamisen edellytyksenä olisi luovutuksensaajan tekemä kirjallinen ilmoitus siitä, minne tuhka tullaan sijoittamaan. Krematorion ylläpitäjän olisi rekisteröitävä tuhkaukset sekä ilmoitukset tuhkan sijoituksesta.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

Ehdotuksen mukaan yleisten hautausmaiden ylläpidosta aiheutuviin kustannuksiin käytettävissä olevasta rahoituksesta on säädetty erikseen. Rahoitus voisi tapahtua seurakuntien yhteisöveron tuotosta saaman osuuden muodossa kuten nykyisinkin, joten säännöksestä ei aiheutuisi valtion menojen kasvua.

Se, kuinka paljon ja kuinka suuria tunnustuksettomia hauta-alueita tulisi perustaa, riippuu muun muassa tunnustuksettomien hautausmaiden kysynnästä, joka ei ole luotettavasti ennakoitavissa. Voidaan kuitenkin arvioida, että suuri osa myös muista kuin evankelis-luterilaiseen kirkkoon kuuluneista vainajista haudattaisiin edelleen tavallisille evankelis-luterilaisille hautausmaalle. Tähän viittaa muun muassa se, että nykyisin arviolta enintään yksi prosentti vainajista haudataan ilman kristillistä toimitusta.

Ehdotus edellyttäisi tunnustuksettomien hauta-alueiden perustamista siten, että hautausmaata voitaisiin osoittaa tunnustuksettomalta alueelta, joka ei sijaitse kohtuuttoman kaukana seurakunnan alueesta. Käytännössä tämä edellyttäisi kaiken kaikkiaan vähintään muutamien kymmenien tunnustuksettomien hauta-alueiden perustamista. Tarvetta omille seurakunta- tai seurakuntayhtymäkohtaisille tunnustuksettomille hauta-alueille olisi todennäköisesti lähinnä suurissa asutuskeskuksissa. Pienillä paikkakunnilla tunnustukset-

tomien hautausmaiden kysynnän voidaan arvioida jäävän niin vähäiseksi, ettei oman tunnustuksettomien hautausmaiden perustaminen joka seurakuntaan tai seurakuntayhtymään yleensä olisi tarpeen.

Kirkkohallituksen eräille suurimmille seurakunnille ja seurakuntayhtymille tekemän tiedustelun perusteella pääosassa seurakuntia tunnustukseton alue olisi sijoitettavissa jonnekin käytössä olevan tai lähitulevaisuudessa laajennettavan hautausmaan yhteyteen. Tällöin lisäkustannuksia aiheutuisi lähinnä tunnustuksettomien alueen rajaamiseen liittyvistä aitaus-, istutus- ja muista vastaavista järjestelyistä. Näiden kustannusten voidaan arvioida olevan alle tuhannesta eurosta muutamaan kymmeneen tuhanteen euroon hautausmaata kohden. Kirkkohallituksen tiedusteluun vastanneista 29 seurakunnasta ja seurakuntayhtymästä kolme arvioi, että tunnustuksetonta hautausmaata varten jouduttaisiin perustamaan uusi erillinen hautausmaa. Tarvetta kokonaan erillisten tunnustuksettomien hautausmaiden perustamiseen voisi todennäköisesti olla lähinnä suurimmissa kaupungeissa. Hautausmaan perustamiskustannukset vaihtelevat muun muassa alueen maaperästä riippuen noin sadasta eurosta noin 1 500 euroon arkkuhautapaikkaa kohden. Ehdotuksen vaikutuksia arvioitaessa on kuitenkin tältä osin otettava huomioon, että uuden tunnustuksettomien hautausmaan perustaminen vähentää vastaavasti tarvetta perustaa tai laajentaa muita hautausmaita.

Tunnustuksettomien hautausmaiden perustamisesta seurakunnille aiheutuvien lisäkustannusten arviointiin liittyy monia epävarmuustekijöitä, joten täsmällistä arviota kustannusten suuruudesta on vaikea esittää. Suuruusluokaltaan lisäkustannusten voidaan arvioida olevan muutamia miljoonia euroja.

Esityksessä ehdotetaan, että evankelis-luterilaisen kirkon seurakuntien hautausmailla perimiä maksuja ei enää voitaisi määrätä erilaisiksi sillä perusteella, oliko haudattava eläessään kirkon jäsen vai ei. Tällä muutoksella olisi vaikutuksia palvelujen hinnoitteluun. Ainakin sellaisissa seurakunnissa, joissa kirkkoon kuulumattomien osuus haudattavista on merkittävä, muutos merkitsisi todennäköisesti seurakunnan jäsenten kohdalla maksujen nousua.

4.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Lääninhallitukset säilyisivät nykyiseen tapaan lupaviranomaisina hautausmaita ja yksityisiä hautoja sekä krematorioita koskevissa asioissa. Uutena tehtävänä lääninhallituksille tulisivat hautausmaan lakkauttamista koskevat lupa-asiat. Lisäksi lääninhallitukset valvoisivat hautausoimilaissa säädettyjen velvoitteiden noudattamista. Kaiken kaikkiaan lääninhallitusten tehtävien lisääntymisen arvioidaan jäävän varsin vähäiseksi, eikä ehdotuksesta siten aiheutuisi lääninhallituksille lisäresurssien tarvetta.

4.3. Ympäristövaikutukset

Hautausmaiden sijoittamisella on merkittävä vaikutus elinympäristön laadun kannalta. Hautausoimilailla ei olisi kuitenkaan suoranaisia vaikutuksia hautausmaiden sijoittamiseen alueiden käytön kannalta, vaan tätä kysymystä säädeltäisiin edelleen maankäyttö- ja rakennuslaissa. Toisaalta hautausmaan lakkauttamista koskevat säännökset selkiyttäisivät käytöstä poistettujen hautausmaiden asemaa, mikä olisi omiaan helpottamaan alueiden käytön suunnittelua. Hautausmaan ylläpitäjä olisi velvollinen hoitamaan hautausmaata myös sen käytöstä poistamisen jälkeen aina hautausmaan lakkauttamiseen asti, millä olisi myönteisiä vaikutuksia kaupunkikuvaan ja maisemaan.

Hautausmaiden vaikutukset elinympäristön terveellisyyteen, muun muassa pohjaveden laatuun, selvitetäisiin edelleen terveysuojelulainsäädännön mukaisesti. Haudatun ruumiin siirtoa koskevat terveysuojelunäkohdat selvitetäisiin niin ikään terveysuojelulainsäädännön nojalla. Krematorioihin liittyvät ympäristövaikutukset tutkittaisiin vastaavasti ympäristölupamenettelyssä. Hautausoimilaista ei aiheutuisi muutoksia näihin menettelyihin, joten ehdotuksella ei olisi tältä osin ympäristövaikutuksia.

4.4. Vaikutukset eri kansalaisryhmien asemaan

Esityksellä olisi vaikutuksia erityisesti uskonnollisten vähemmistöjen ja uskonnollisiin

yhdyskuntiin kuulumattomien asemaan. Tunnustuksettomien hautausmaiden perustaminen ja yhteisöjen omien hautausmaiden perustamisedellytysten selkeyttäminen lisääisivät erilaisten hautausmaavaihtoehtojen tarjontaa ja parantaisivat uskonnonvapauden käytännön toteutumisedellytyksiä. Hautaus-toimessa perittävien maksujen sääntelyllä edistettäisiin ihmisten yhdenvertaista asemaa uskonnollisen yhdyskunnan jäsenyydestä riippumatta

5. Asian valmistelu

Valtioneuvosto asetti 1 päivänä lokakuuta 1998 komitean, jonka tehtävänä oli laatia ehdotus uudeksi uskonnonvapauslainsäädännöksi (uskonnonvapauskomitea). Komitean jäsenenä oli asiantuntijoita ja hallinnon edustajia. Lisäksi komiteaan kutsuttiin asiantuntijoiksi henkilöitä, jotka edustivat valtiovarainministeriötä, ulkoasiainministeriötä, evankelis-luterilaista kirkkoa, ortodoksisia kirkkokuntaa, erilaisia uskonnollisia yhteisöjä ja vapaa-ajattelijointa.

Uskonnonvapauskomitea antoi välimietintönsä 27 päivänä syyskuuta 1999 (komiteanmietintö-kommittébetänkande 1999:5). Välimietinnöstä pyydettiin lausunto 130 eri taholta. Välimietinnössä komitea totesi, että nykyiseen uskonnonvapauslakiin sisältyviä hautausoimeen liittyviä säännöksiä ei ole tarkoituksenmukaista sijoittaa uuteen uskonnonvapauslakiin. Tämän vuoksi komitea esitti, että säädettäisiin hautausoimilaki, jossa samalla täydennettäisiin ja täsmennettäisiin nykyisin osin puutteellisia säännöksiä hautausoimesta. Työnsä organisoimiseksi komitea asetti yhteyteensä jaoston (hautausoimijaosto) valmistelemaan komiteaa varten ehdotuksen hautausoimilain osaksi lainsäädännöksi. Opetusministeriö julkaisi välimietinnöstä annetuista lausunnoista lausuntoyhteenvedon maaliskuussa 2000.

Uskonnonvapauskomitea antoi varsinaisen mietintönsä 28 päivänä helmikuuta 2001 (komiteanmietintö-kommittébetänkande 2001:1). Mietintö sisälsi hallituksen esityksen muotoon laaditut ehdotukset uskonnonvapauslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi sekä hautausoimilainiksi.

Mietinnöstä pyydettiin lausunto kaikkiaan

147 eri taholta, muun muassa kaikilta ministeriöiltä, useilta muilta valtion viranomaisilta, kaikilta uskonnollisilta yhdyskunnilta, eräiltä kunnilta, kaikilta eduskuntapuolueilta, sekä monilta järjestöiltä. Opetusministeriö julkaisi lausunnoista yhteenvedon syyskuussa 2001. Pääosa lausunnonantajista piti ehdotuksen lähtökohtia yleisesti ottaen oikeasuuntaisina. Monista komitean ehdotuksen yksityiskohdista lausunnoissa esitettiin kuitenkin erisuuntaisia näkemyksiä.

Hallituksen esitys perustuu uskonnonvapauskomitean mietintöön ja siitä saatujen lausuntojen perusteella opetusministeriössä virkatyönä tehtyyn jatkovalmisteluun.

6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Hallituksen esitys on valmisteltu osana uskonnonvapauslainsäädännön kokonaisuudistusta. Samanaikaisesti tämän esityksen kanssa ehdotetaan säädettäväksi uskonnonvapauslaki, jonka tarkoituksena on turvata perustuslaissa säädetyin uskonnonvapauden käyttämistä.

Tämä esitys on kuitenkin mahdollista toteuttaa myös erikseen. Tällöin voimassa olevasta uskonnonvapauslainsäädännöstä tulisi kumota hautaustoimea koskevat säännökset, joita ovat uskonnonvapauslain 10 § ja sen täytäntöönpanosta annetun asetuksen 7, 8 ja 9 §. Tavoitteena kuitenkin on, että molemmat lait tulisivat voimaan samanaikaisesti 1 päivänä elokuuta 2003.

Kirkkolain 17 luvun 1 §:n mukaan evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnan hautausmaan perustamista ja laajentamista koskeva päätös on alistettava opetusministeriön vahvistettavaksi. Esitys edellyttää tästä alistusmenettelystä luopumista, mistä tulee säätää

erikseen kirkkolain säätämisyjärjestyksessä. Ortodoksisesta kirkkokunnasta annetun lain 67 §:n nojalla myös ortodoksisen kirkkokunnan seurakunnan hautausmaan perustamista koskeva päätös on alistettava opetusministeriön vahvistettavaksi. Esitys edellyttää myös tämän säännöksen muuttamista siten, että alistusmenettelystä luovutaan.

Hautaustoimilain 14 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi hautamuistomerkeistä. Ehdotetut säännökset poikkeavat joiltakin osin kirkkolain 17 luvun 4 §:n hautamuistomerkkejä koskevista säännöksistä, joten ehdotus edellyttää tältä osin kirkkolain muuttamista. Myös hautaustoimilain 12 §:n säännös hautarekisteristä aiheuttaa muutostarpeita kirkkolainsäädäntöön.

Valtiovarainministeriö asetti joulukuussa 2001 työryhmän, jonka tehtävänä oli selvittää ja tehdä ehdotus seurakuntien yhteisöverosuuden korvaamisesta lakisääteisellä valtionapujärjestelmällä. Työryhmän tuli toimeksiantonsa mukaan ottaa huomioon uudistettavaan uskonnonvapaus- ja hautaustoimilainsäädäntöön liittyvät näkökohdat sekä ottaa kantaa, miten mahdollinen rekisteröidyille uskonnollisille yhdyskunnille myönnettävä valtionapu toteutettaisiin. Työryhmä on huhtikuun 30 päivänä 2002 jättämässään mietinnössä (Valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 9/2002) ehdottanut, että evankelis-luterilaisten seurakuntien yhteisöverosuus korvattaisiin lakisääteisellä valtionavulla. Rekisteröityjen uskonnollisten yhdyskuntien tukemiseksi työryhmä ehdotti harkinnanvaraista valtionavustusta, jonka mitoitus- ja jakoperusteena olisi lähtökohtaisesti yhdyskunnan jäsenmäärä. Työryhmä totesi, että halluttaessa mahdollinen hautausmaan ylläpitäjien tukeminen voitaisiin toteuttaa harkinnanvaraisen valtionavustuksen muodossa.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

1.1. Hautaustoimilaki

1 luku. Yleiset säännökset

1 §. *Soveltamisala.* Lakiehdotuksen 1 §:stä ilmenee hautaustoimilain soveltamisala. Laissa säädettäisiin pykälän 1 momentin mukaan ensinnäkin ihmisen ruumiin hautaamisesta ja tuhkaamisesta sekä tuhkan käsittelystä. Tuhkan käsittelyyn sisältyisi myös tuhkan hautaaminen ja muu sijoittaminen. Lisäksi laissa säädettäisiin hautausmaan ja yksityisen haudan perustamisesta, ylläpidosta, hoitamisesta ja lakkauttamisesta sekä krematorion perustamisesta. Laki koskisi sekä evankelis-luterilaisen ja ortodoksisen kirkon hautausmaita, joista säädetään nykyisin kirkkokuntia koskevassa lainsäädännössä, että muita hautausmaita, joita koskevat säännökset sisältyvät uskonnonvapauslakiin ja sen täytäntöönpanosta annettuun asetukseen.

Hautaustoimeen evankelis-luterilaisen ja ortodoksisen kirkon hautausmailla sovellettaisiin edelleen hautaustoimilain lisäksi myös kirkkolaisissa ja ortodoksisesta kirkkokunnasta annetussa laissa ja niiden nojalla annetuissa säädöksissä ja määräyksissä olevia säännöksiä ja määräyksiä, joihin viitattaisiin pykälän 2 momentissa. Evankelis-luterilaisen kirkon hautausmaista säädetään kirkkolain 17 luvussa, jossa on säännökset hautausmaan perustamisesta, hautaoikeudesta, haudan hoidosta ja muistomerkeistä, sekä kirkkojärjestyksen 17 luvussa. Ortodoksisesta kirkkokunnasta annetussa laissa säädetään muun muassa hautausmaan ja haudan hoidosta, hautaoikeuden menettämisestä, hautakirjanpidosta sekä hautausmaan perustamisesta.

Hautaustoimilaki koskisi hautaustoimen yleisen järjestämisen ohella lähinnä hautaustoimeen liittyviä uskonnonvapaus- ja pieteettinäkökohtia. Hautaamiseen liittyvistä terveydensuojelunäkökohdista säädettäisiin edelleen terveydensuojelulain 9 luvussa ja ter-

veydensuojeluasetuksen 7 luvussa. Pykälän 3 momentissa olisi viittaussäännös terveydensuojelulain ja -asetuksen säännöksiin.

2 §. *Yleiset velvollisuudet.* Pykälässä säädettäisiin hautaustoimessa noudatettavista yleisistä velvollisuuksista. Pykälän 1 momentissa olisi yleissäännös, jonka mukaan vainajan ruumis on ilman aiheutonta viivytystä haudattava tai tuhkattava. Joissakin tilanteissa esimerkiksi kuolinsyyn selvittämisestä saattaa aiheutua viivytystä, jota ei voida pitää aiheettomana. Kuolemansyyn selvittämisestä annetun lain 2 §:n nojalla kuolleen saa haudata vasta, kun kuolemansyy on selvitetty ja lupa hautaamiseen on annettu. Pääsääntöisesti hautaukseen liittyvissä käytännön järjestelyissä tulisi kuitenkin välttää aiheutonta viivytystä.

Pykälän 2 momentin mukaan ruumista ja tuhkaa tulisi käsitellä arvokkaalla ja vainajan muistoa kunnioittavalla tavalla. Säännöksessä ilmaistaisiin lain keskeisenä lähtökohtana oleva periaate, joka ohjaisi muiden lain säännösten soveltamista. Kulttuuriimme kuuluvat sosiaaliset normit edellyttävät kunnioittavaa suhtautumista vainajiin. Säännöksen suojelukohteena olisivatkin ennen kaikkea vainajalle läheisten ihmisten tunteet ja ihmisten käsitys siitä, miten vainajiin tulee suhtautua.

Säännöksestä voitaisiin muun muassa johdattaa rajat sille, millainen muun uskonnon mukainen tai ei-uskonnollinen hautaustoimitus evankelis-luterilaisella tai muun uskonnollisen yhdyskunnan hautausmaalla voitaisiin sallia. Toimitus, joka yleisen käsityksen mukaan rikkoisi arvokkuutta tai vainajan muiston kunnioittamista vastaan, voitaisiin kieltää säännöksen perusteella. Säännös vaikuttaisi myös tuhkan sijoitustavan hyväksyttävyyden arvioinnissa. Joissakin tapauksissa ruumiin ja tuhkan epäkunnioittava käsittely voi täyttää myös hautarauhan rikkomisen tunnusmerkistön, josta säädetään rikoslain 17 luvun 12 §:ssä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin velvollisuudesta kunnioittaa vainajan katsomusta ja

toivomuksia hautaamisessa, tuhkaamisessa ja tuhkan käsittelyssä. Tyypillisiä kysymyksiä, joissa säännös tulisi sovellettavaksi, ovat esimerkiksi valinta arkkuhautauksen ja tuhkaamisen välillä, hautausmaan ja hautapaikan valinta sekä hautaustoimitus. Vainajan uskonnollinen tai muu katsomus tulisi ottaa huomioon muun muassa harkittaessa hautaustoimituksen mahdollista uskonnollista sisältöä. Moniin uskontoihin liittyy myös muita hautauskäytäntöä koskevia vaatimuksia ja tapoja. Vainajan toivomuksilla tarkoitetaan säännöksessä ensinnäkin vainajan eläessään nimenomaisesti ilmaisemia toivomuksia. Toisaalta säännöksellä on haluttu yleisemminkin ilmaista se periaate, että hautausjärjestelyjä koskevia valintoja tehtäessä lähtökohdaksi tulee ottaa se, mitä vainaja itse olisi toivonut.

Vainajan katsomus ja toivomukset tulisi ottaa huomioon niin hyvin, kuin se on kohtuudella mahdollista. Säännös ei velvoittaisi toteuttamaan sellaisia toivomuksia tai vainajan katsomuksesta johtuvia ratkaisuja, joiden toteuttaminen olisi kohtuuttoman vaikeaa tai kuolinpesän varoihin nähden kohtuuttoman kallista.

Säännös toimisi periaatteellisuonteisena ohjeena niille tahoille, jotka 23 §:n mukaan huolehtivat vainajan hautausjärjestelystä. Säännös ohjaisi myös hautausjärjestelyjä koskevien erimielisyyksien ratkaisua tuomioistuimissa.

2 luku. **Evankelis-luterilaisen kirkon seurakuntien tai seurakuntayhtymien ylläpitämät hautausmaat**

3 §. *Velvollisuus ylläpitää yleisiä hautausmaita.* Pykälän mukaan evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnat ja seurakuntayhtymät vastaavat viime kädessä yleisten hautausmaiden ylläpidosta. Voimassa olevassa lainsäädännössä seurakuntien velvollisuus yleisten hautausmaiden ylläpitoon ilmenee uskonnonvapauslain 10 §:n 2 momentista, jonka mukaan myös vainaja, joka ei kuulunut evankelis-luterilaiseen kirkkoon, haudataan evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnan hautausmaahan, jollei muuta hautasijaa ole saatavissa. Ehdotetussa säännöksessä ei vel-

voitettaisi jokaista seurakuntaa ylläpitämään omaa hautausmaata, vaan seurakunta voisi ylläpitää hautausmaata myös yhdessä toisen seurakunnan kanssa tai antaa hautausmaan ylläpidon seurakuntayhtymän tehtäväksi. Seurakunta voisi täyttää velvollisuutensa myös hankkimalla oikeuden käyttää muuta hautausmaata. Seurakuntien velvollisuuteen ylläpitää hautausmaita liittyisi toisaalta ehdotetussa 22 §:ssä tarkoitettu yleisten hautausmaiden ylläpidosta aiheutuviin kustannuksiin käytettävissä oleva rahoitus.

Evankelis-luterilaisen kirkon seurakunta tai seurakuntayhtymä ei tarvitsisi hautausmaan ylläpitoon ja perustamiseen erillistä lupaa terveydensuojelulain mukaisen ilmoituksen ja mahdollisten rakennus-, toimenpide- tai maisematyölupien lisäksi. Kirkkolain 17 luvun 1 §:n mukaan hautausmaan perustamista tai laajentamista koskeva päätös on alistettava opetusministeriön vahvistettavaksi. Alistusmenettelyn poistaminen edellyttää kirkkolain muuttamista.

4 §. *Hautasijan osoittaminen.* Pykälässä säädettäisiin evankelis-luterilaisen kirkon seurakuntien ja seurakuntayhtymien velvollisuudesta osoittaa hautasija yleiseltä hautausmaalta. Pykälän perusteella määräytyisi toisaalta se henkilöpiiri, jolla olisi oikeus hautasijaan yleiseltä hautausmaalta, ja toisaalta se, mikä seurakunta tai seurakuntayhtymä hautasijan on velvollinen osoittamaan. Säännös ei estäisi seurakuntaa tai seurakuntayhtymää osoittamasta hautasijaa sellaisellekin vainajalle, jolla ei olisi säännöksen mukaan ehdotonta oikeutta hautasijaan yleisellä hautausmaalla tai jolle hautasijan olisi velvollinen osoittamaan jokin toinen seurakunta tai seurakuntayhtymä.

Kirkkolain 3 luvun 3 §:n mukaan seurakuntajaon tulee noudattaa kuntajakoa siten, että kukin kunta on kokonaisuudessaan saman seurakunnan tai seurakuntayhtymän alueella. Jos saman kunnan alueella on useampia seurakuntia, näiden tulee kirkkolain 11 luvun 1 §:n mukaan muodostaa seurakuntayhtymä. Seurakuntayhtymän voivat muodostaa myös kahden tai useamman kunnan alueella olevat seurakunnat. Seurakunnissa, jotka kuuluvat seurakuntayhtymään, hautaustoimen järjestämisestä on käytännössä huolehtinut seurakuntayhtymä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että ensisijaisesti haudasajan osoittamisesta vastaisi se seurakunta tai seurakuntayhtymä, jonka alueella vainajalla oli kuollessaan kotikunta. Silloin, kun vainaja asui Suomessa, mutta hänellä ei ollut Suomessa kotikuntaa, velvollisuus koskisi pykälän 2 momentin mukaan sitä seurakuntaa tai seurakuntayhtymää, jonka alueella vainaja asui kuollessaan. Oikeus haudasajaan yleiseltä haudausmaalta olisi myös sellaisella ulkomailta asuvalla Suomen kansalaisella, jolla on aikaisemmin ollut Suomessa kotikunta. Silloin velvollisuus haudasajan osoittamiseen olisi pykälän 3 momentin mukaisesti sillä seurakunnalla tai seurakuntayhtymällä, jonka alueella vainajalla oli viimeinen kotikunta ennen ulkomaille muuttamista.

5 §. *Tunnustukseton hauta-alue.* Tunnustukseton hauta-alue olisi tarkoitettu uskonnollisesti neutraaliksi vaihtoehdoksi niitä varten, jotka eivät uskonnollisista tai katsomuksellisista syistä halua tulla haudatuksi evankelis-luterilaiselle haudausmaalle. Pykälän 1 momentin mukaan haudasajan osoittaminen tunnustuksettomalta alueelta edellyttäisi aina nimenomaista pyyntöä. Hyvän hallintokäytännön ja uskonnonvapauden periaatteen mukaista on, että tästä mahdollisuudesta annetaan vainajan omaisille tieto, jollei vainajan tahto ole selvillä. Myös vainaja, joka ei kuulunut evankelis-luterilaiseen kirkkoon, haudattaisiin tunnustukselliselle evankelis-luterilaiselle haudausmaalle, jollei haudasijaa nimenomaisesti pyydetäisi tunnustuksettomalta alueelta. Myös evankelis-luterilaiseen kirkkoon kuulunut vainaja voitaisiin pyynnöstä haudata tunnustuksettomalle alueelle.

Tunnustukseton hauta-alue olisi uskonnollisesti neutraali siten, että seurakunta tai seurakuntayhtymä toimisi ainoastaan alueen teknisenä ylläpitäjänä. Jos alue perustettaisiin uudelle haudausmaa-alueelle, aluetta ei tulisi vihkiä kristillisesti. Käytännön syistä tunnustukseton alue tulisi kuitenkin voida perustaa aikaisemmin vihitylle maalle silloin, kun tunnustukseton alue erotetaan jo käytössä olevasta haudausmaasta. Alueelle ei haudausmaan ylläpitäjän toimesta sijoitettaisi kristillisiä eikä muita uskonnollisia tai aatteellisia tunnuskuvia. Hautamuistomerkeissä voitaisiin käyttää kunkin vainajan oman uskon-

non mukaisia tunnuskuvia. Hautaustoimitus järjestettäisiin vainajan katsomuksen ja toimomusten mukaan. Huomioon tulisi kuitenkin ottaa ehdotetun 2 §:n säännös, jonka mukaan ruumista ja tuhkaa tulee käsitellä arvokkaalla ja vainajan muistoa kunnioittavalla tavalla.

Tunnustukseton hauta-alue voisi olla kokonaan erillinen haudausmaa tai muusta haudausmaasta voitaisiin erottaa aidalla, istutuksilla tai muulla vastaavalla selvästi erottuvalla tavalla osa tunnustuksettomaksi alueeksi. Pykälässä ei edellytettäisi, että jokaisella seurakunnalla tai seurakuntayhtymällä olisi oma tunnustukseton hauta-alue, vaan nämä voisivat järjestää tunnustuksettoman alueen yhteistyössä. Seurakunnat ja seurakuntayhtymät voisivat ylläpitää tunnustuksetonta hauta-alueita yhdessä tai ostaa tarvittavat palvelut toiselta seurakunnalta, seurakuntayhtymältä tai muulta haudausmaan ylläpitäjältä. Osoitettava haudasija ei saisi kuitenkaan sijaita kohtuuttoman kaukana seurakunnan alueesta. Säännöksellä pyrittäisiin siihen, etteivät omaisten ja muiden läheisten matkat haudalle muodostuisi kohtuuttoman pitkiksi. Toisaalta tavoitteena on, että tunnustuksettomat alueet voitaisiin järjestää järkevän kokoisina yksiköinä. Etäisyyden kohtuullisuuden arvioinnissa voitaisiin näin ollen ottaa huomioon myös tunnustuksettomien haudasijojen kysyntä alueella. Harvaan asutuilla alueilla, joilla tunnustuksettomien haudasijojen kysyntä on vähäistä, kohtuullisina voitaisiin siten pitää huomattavasti pidempiä etäisyyksiä kuin esimerkiksi pääkaupunkiseudulla.

Haudan osoittaminen tunnustuksettomalta hauta-alueelta on haudausmaan ylläpitäjänä toimivan seurakunnan tai seurakuntayhtymän lakisääteinen julkinen velvoite. Näin ollen haudausmaan ylläpitäjää velvoittavat tässä tehtävässä perustuslaisissa säädetyt yksilön oikeudet sekä hallinnon yleiset oikeusturvaperiaatteet. Täyttäessään velvoitetta tarjota haudasija tunnustuksettomalta hauta-alueelta haudausmaan ylläpitäjän on otettava huomioon esimerkiksi perustuslain 6 §:ssä säädetty yhdenvertaisuusperiaate. Tunnustukseton hauta-alue on järjestettävä siten, että sinne haudatut tulevat kohdelluiksi yhdenvertaisesti seurakunnan muulle haudausmaalle haudattujen kanssa.

Joillakin evankelis-luterilaisilla hautausmailla seurakunnat ovat vapaaehtoisesti varanneet erillisiä hauta-alueita tiettyä uskontoa tunnustaneita vainajia varten. Käytännössä tarvetta on ollut erityisesti islamilaisia varten tarkoitettujen erillisten hauta-alueiden perustamiseen. Tällaisten erillisten alueiden perustaminen olisi edelleen mahdollista ja suotavaa.

6 §. *Hautausstoimessa perittävät maksut.* Pykälän 1 momentin mukaan evankelis-luterilaisen kirkon seurakunta tai seurakuntayhtymä voisi periä maksuja hautasijan luovuttamisesta, hautaamiseen liittyvistä palveluista ja haudan hoidosta. Hautaamiseen liittyvät palveluilla tarkoitettaisiin haudan avusta ja peittämistä, ruumishuoneen vuokraamista ja tuhkausta. Haudan hoitoon liittyviksi maksuiksi voitaisiin katsoa myös haudan perushoidosta perittävät maksut. Haudan perushoidolla tarkoitetaan hautausmaa-alueen ja sillä olevien hautojen yhtenäistä, yleensä koneellista nurmikonhoitoa. Myös mahdolliset haudanhoitositoumukset liittyisivät haudan hoitoon.

Tässä pykälässä tarkoitettujen hautausstoimista perittävät maksut saisivat olla enintään palvelun tuottamisesta aiheutuvien kustannusten suuruiset. Palvelusta tulisi näin ollen periä enintään palvelun tuottamisesta seurakunnalle tai seurakuntayhtymälle aiheutuneita kokonaiskustannuksia eli omakustannusarvoa vastaava maksu. Palvelun omakustannusarvolla tarkoitetaan palvelun tuottamisesta aiheutuneita kokonaiskustannuksia. Kokonaiskustannuksiin kuuluvat maksun aiheuttamien erilliskustannusten ohella maksun osuus hallinto-, toimitila- ja pääomakustannuksista sekä muista yhteiskustannuksista. Laissa säädettyihin vain maksun enimmäismäärästä. Maksu voitaisiin siten määrätä myös omakustannushintaa alhaisemmaksi.

Säännöksessä tarkoitettujen palvelut liittyvät 3 §:ssä ehdotettuun seurakuntien ja seurakuntayhtymien velvollisuuteen ylläpitää yleisiä hautausmaita. Pykälä ei siten koskisi esimerkiksi siunauskappelin, kirkon tai muun vastaavan tilan vuokrausta tai kellojen soittoa, joiden tuottamiseen seurakunnalla ei olisi lakiin perustuvaa velvollisuutta. Näistä palveluista perittävät mahdolliset maksut perustuvat yksityisoikeudelliseen sopimukseen.

Pykälän 2 momentin mukaan maksujen perusteiden tulee olla samat kaikille niille, joilla on lain mukaan oikeus tulla haudatuksi seurakunnan tai seurakuntayhtymän ylläpitämälle hautausmaalle. Maksuja ei voitaisi siten määritellä erilaisiksi sillä perusteella, onko haudattava seurakunnan jäsen. Tämä on perusteltua siksi, että seurakunnat ja seurakuntayhtymät hoitavat hautausstoimessa julkista lakisäätteistä tehtävää, josta aiheutuviin kustannuksiin käytettävissä oleva rahoitus tulisi 22 §:n mukaan lakisäätteisesti turvata.

Hautausstoimen kustannukset vaihtelevat seurakunnittain ja jopa hautausmaittain seurakunnan tai seurakuntayhtymän alueella. Kustannuserot johtuvat hautausmaan perustamis- ja ylläpitokustannusten vaihtelusta. Kustannuksiin vaikuttavat muun muassa hautausmaan sijainti, maaperän koostumus, hautaamiseen soveltuvan maan saatavuus ja hinta sekä hautausmaan hoidon taso ja töiden koneellistamisaste. Tämän vuoksi ei ole perusteltua vahvistaa valtakunnallisia hautausstoimen maksuja, vaan seurakunnittain ja seurakuntayhtymittäin hautausstoimesta perittävät maksut voisivat vaihdella. Vainaja voidaan haluttaessa haudata muullekin kuin 4 §:ssä tarkoitettujen seurakunnan tai seurakuntayhtymän ylläpitämälle hautausmaalle, jolle vainajalla on oikeus tulla haudatuksi. Tällöin asiasta on sovittava hautaamisesta huolehtivan seurakunnan kanssa. Näissä tilanteissa maksut voisivat poiketa asianomaisessa seurakunnassa yleisesti noudatettavista maksuperusteista.

3 luku. Muut hautausmaat

7 §. *Ortodoksisen kirkkokunnan seurakunta, valtio, kunta tai kuntayhtymä hautausmaan ylläpitäjänä.* Ortodoksisen kirkkokunnan seurakunta, valtio, kunta tai kuntayhtymä voisi ylläpitää hautausmaata ilman erillistä lupaa. Hautausmaan perustamiseen riittäisi siten terveydensuojelulain 13 §:n mukainen ilmoitus ja mahdolliset rakennus-, toimenpide- ja maiseматыöluvat. Käytännössä valtio hautausmaan ylläpitäjänä voisi tulla kysymykseen vain poikkeustapauksissa.

8 §. *Rekisteröity uskonnollinen yhdyskunta taikka muu rekisteröity yhteisö tai säätiö hautausmaan ylläpitäjänä.* Pykälän 1 mo-

mentissa luetellut yhteisöt ja säätiöt voisivat ylläpitää hautausmaata lääninhallituksen luvalla. Säännös koskisi käytännössä kaikkia rekisteröityjä yhteisöjä ja säätiöitä. Selvyyden vuoksi pykälässä mainittaisiin erikseen rekisteröidyt uskonnolliset yhdyskunnat ja niiden rekisteröidyt paikallisyhteisöt, joille hautausmaan perustamismahdollisuudella on erityisen tärkeä merkitys. Koska hautausmaan ylläpitäminen edellyttäisi sitoutumista hoitoon ja ylläpitoon ainakin 100 vuodeksi viimeisestä hautaamisesta, luonnollinen henkilö ei voisi toimia hautausmaan ylläpitäjänä.

Hautausmaan ylläpitämistä ehdotetaan luvanvaraiseksi, koska toiminnalta edellytetään poikkeuksellista pitkäjänteisyyttä. Ehdotetun 15 §:n mukaan hautausmaalla olisi 100 vuoden koskemattomuusaika viimeisestä hautauksesta lukien, jolloin hautausmaa-alueita ei voitaisi ottaa muuhun käyttöön ja jolloin hautausmaan ylläpitäjällä olisi 13 §:ssä säädetty hoitovelvollisuus. Sen vuoksi tarvitaan lupamenettelyä, jossa voidaan varmistua siitä, että hakijalla on edellytykset hoitaa hautausmaata riittävän pitkäjänteisesti. Lisäksi lupamenettelyn yhteydessä voitaisiin varmistua, että hautausmaan ylläpitäjällä on riittävät edellytykset ylläpitää hautausmaata vainajien muiston kunnioittamiseen liittyvät pieteettinäkökohdat huomioon ottavalla tavalla. Evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnilta ja seurakuntayhtymiltä, valtiolta, kunnilta, kuntayhtymiltä sekä ortodoksisen kirkkokunnan seurakunnilta ei sen sijaan vaadittaisi erillistä lupaa hautausmaan ylläpitämiseen, koska julkisyhteisöinä näillä voidaan arvioida aina olevan edellytykset riittävän pitkäjänteiseen toimintaan. Julkisyhteisöjen ylläpitämien hautausmaiden toiminnan valvontaa turvaisi lisäksi muun muassa valitusoikeus näiden päätöksistä.

Luvan myöntämisen edellytyksenä olisi, että hakijalla on edellytykset hoitaa ja ylläpitää hautausmaata asianmukaisesti. Asianmukaisen toiminnan edellytyksiä arvioitaessa kiinnitettäisiin huomiota etenkin hakijayhteisön tai -säätiön toiminnan pysyvyyteen ja mahdollisuuden pieteettinäkökohdat huomioon ottaen sitoutua pitkällä aikavälillä hautausmaan ylläpitoon. Edellytyksiä arvioitaessa huomiota voitaisiin lisäksi kiinnittää hakijan ammatillisiin ja taloudellisiin olosuhteisiin.

Ammatilliset edellytykset olisi mahdollista täyttää myös hankkimalla hautausmaahan liittyvät palvelut ulkopuoliselta tuottajalta ostopalveluna. Taloudellisia edellytyksiä arvioitaessa huomiota voitaisiin kiinnittää hakijan kykyyn huolehtia toiminnan rahoituksesta pitkällä aikavälillä. Säännöksessä mainituilla muilla hautausmaan perustamisen edellytyksillä tarkoitettaisiin lähinnä ehdotetun 9 §:n säännöksiä hautausmaan kiinteistöstä. Hautausmaata ei myöskään saisi ylläpitää taloudellisen voiton tavoittelemiseksi. Tämä tarkoittaa sitä, että esimerkiksi osakeyhtiömuotoinen hautausmaan ylläpitäjä ei saisi jakaa osinkoa omistajilleen.

Lupahakemukseen tulisi pykälän 2 momentin mukaan liittää selvitys hautausmaan ylläpidon järjestämisestä. Ylläpitoon liittyvä selvitys voitaisiin käyttää arvioitaessa hakijan edellytyksiä ylläpitää hautausmaata asianmukaisesti. Hakijan olisi käytännössä kyettävä esittämään toteuttamiskelpoinen suunnitelma hautausmaan ylläpidon järjestämisestä myös pitkällä aikavälillä. Lääninhallitus voisi tarvittaessa sisällyttää lupaan hautausmaan ylläpitoon ja hoitoon liittyviä ehtoja. Hautausmaan aluetta koskeviin muutoksiin olisi saatava lääninhallituksen lupa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin lääninhallituksen mahdollisuudesta määrääjäksi tai toistaiseksi kieltää hautaamista pykälässä tarkoitettuun hautausmaahan. Hakijan antamien virheellisten tietojen perusteella hautaaminen voitaisiin kieltää, jos virheelliset tiedot ovat olennaisesti vaikuttaneet luvan myöntämiseen. Lupaehtojen tai hautaus-toimilain säännösten rikkomisen perusteella hautaaminen voitaisiin kieltää vain, jos rikkomukset ovat toistuvia. Lääninhallituksen tulisi yleensä ensin huomauttaa hautausmaan ylläpitäjää, ja vasta, jos rikkomukset siitä huolimatta toistuisivat, hautaaminen voitaisiin kieltää. Ennen kieltopäätöksen antamista hautausmaan ylläpitäjää tulisi kuulla hallintomenettelylain mukaisesti.

Kieltopäätös ei vaikuttaisi hautausmaan ylläpitäjän velvollisuuteen huolehtia hautausmaan hoidosta. Hautauskiellon ohella lääninhallituksella olisi ehdotetun 26 §:n mukaan mahdollisuus asettaa uhkasakko tai teettämishukka, jos hautausmaan ylläpitäjä ei noudata tässä laissa säädettyjä velvoitteitaan.

4 luku. **Hautausmaakiinteistö**

9 § *Hautausmaana käytettävä kiinteistö.* Hautausmaana käytettävän kiinteistön tulisi pääsääntöisesti olla hautausmaan ylläpitäjän omistuksessa. Kiinteistön omistajan suostumuksella hautausmaa voitaisiin kuitenkin perustaa alueelle, jota hautausmaan ylläpitäjä hallitsee vuokra- tai muun käyttöoikeuden nojalla. Kirjaamiskelpoiset vuokra- ja käyttöoikeussopimukset maakaari jakaa kirjaamisoikeuden ja kirjaamisvelvollisuuden alaisiin sopimuksiin. Kirjaamisvelvollisuuden alaisia ovat sellaiset sopimukset, jotka voidaan siirtää maanomistajaa kuulematta kolmannelle ja alueella on tai alueelle voidaan maanomistajaa kuulematta rakentaa vuokramiehelle kuuluvia rakennuksia, rakennelmia tai laitteita. Vuokra- tai käyttöoikeuden tulee saada suojaa myös vilpittömässä mielessä olevaa kantakiinteistön uutta omistajaa kohtaan, ja sen tulee säilyä myös mahdollisessa kantakiinteistön pakkohuutokaupassa. Tämän vuoksi myös sellainen vuokra- tai käyttöoikeus, jonka kirjaamiseen ei ole muutoin velvollisuutta maakaaren säännösten mukaan, tulee kirjata, ja kirjaus tulee tehdä sekä maakaaren 14 luvun 1 §:n että 14 luvun 2 §:n mukaisten sopimusten osalta parhaalle etusijalle. Näin taataan oikeuden säilyminen. Hautausmaata perustettaessa tai lupaa hautausmaan perustamiseen haettaessa kiinteistön täytyy olla hautausmaan ylläpitäjän nimiin lainhuudatettu tai omistusoikeus rekisteröity taikka erityisen oikeuden haltijan nimiin kirjattu.

Esityksessä lähdetään siitä, että hautausmaat muodostavat erillisen kiinteistön. Tämä on tarpeen sen vuoksi, että hautausmaan sijainti ja ulottuvuus voidaan tällöin yksikäsitteisesti todeta sitä koskevien kiinteistörekisteritietojen perusteella. Jos hautausmaaksi haluttaisiin perustaa vain osa kiinteistöstä, hautausmaaksi perustettava alue tulisi ensin erottaa omaksi kiinteistöksi. Tällaiseen hautausmaakäytössä olevaan kiinteistöön voisi kuulua varsinaisen hautausmaa-alueen lisäksi hautausmaan ylläpitoon ja käyttöön liittyviä alueita, ja sillä voisi sijaita hautausmaan yhteydessä olevia kirkollisia rakennuksia sekä hautausmaan ylläpitoa ja käyttöä palvelevia rakennuksia, kuten kirkko, siuna-

uskappeli ja huoltorakennus. Koko kiinteistön aluetta koskisivat kuitenkin tämän lain mukaiset rajoitukset.

Ehdotetun 15 §:n mukaan hautausmaan alue voidaan pääsääntöisesti ottaa muuhun käyttöön vasta, kun viimeisestä hautauksesta on kulunut 100 vuotta. Voimassaoloajan tulisi siten kattaa hautausmaan varsinaisen käyttöajan lisäksi myös mainittu 100 vuoden rauhoitusaika. Jotta hautausmaan käyttöaika ei jäisi epätarkoituksenmukaisen lyhyeksi, tulisi hallintaoikeuden voimassaoloajan olla olennaisesti rauhoitusaikaa pidempi. Tämän vuoksi oikeuden tulisi olla voimassa vähintään 130 vuoden määräajan. Kirjaamisteknisistä syistä se ei kuitenkaan saisi olla 200 vuotta pidempi.

Hautausmaan alueen vuokraamistapauksessa maanvuokralain (258/1966) 5 luvun mukainen muuta maanvuokraa koskeva maanvuokraoikeus soveltuisi muutoin käytettäväksi, mutta voimassa olevan lain mukaan tällainen maanvuokrasopimus voidaan tehdä enintään 100 vuoden määräajaksi. Lisäksi ehdotuksessa edellytetään, että myös vuokraoikeuden nojalla hallittavan hautausmaa-alueen tulee olla erillinen kiinteistö, kun taas maanvuokralain 5 luvun mukainen maanvuokraoikeus voi kohdistua myös osaan kiinteistön alueesta.

Edellä mainituista syistä maanvuokralain mukainen vuokraoikeus ei sovellu käytettäväksi hautausmaa-alueen vuokrauksessa. Hautausmaan erityisen luonteen vuoksi sen alueen tulee olla hautausmaan ylläpitäjän hallinnassa aina siihen saakka, kunnes hautausmaa ehdotetun 15 §:n mukaisessa järjestyksessä lakkautetaan. Tämän vuoksi ehdotetaan pykälän 1 momenttiin otettavaksi erityinen säännös hautausmaan aluetta koskevasta vuokrasopimuksesta. Tällainen hautausmaan vuokrasopimus pitäisi tehdä aina määräajaksi, vähintään 130 ja enintään 200 vuodeksi ja vuokrauksen kohteena tulisi olla aina koko kiinteistön alue. Kun kysymys on hyvin poikkeuksellisesta erityistapauksesta, esityksessä lähdetään siitä, ettei tässä laissa säädettäisi poikkeusta maanvuokralain 5 luvun mukaisen maanvuokraoikeuden enimmäiskesto-aikaan, vaan ehdotuksen mukaan kyseessä olisi erityinen tämän lain mukainen vuokraoikeus, johon kuitenkin sovellettaisiin muilta

kuin edellä mainittujen asioiden osalta, mitä maanvuokralain 5 luvun mukaisesta maanvuokraoikeudesta säädetään. Hallinnan keston määräaikaisuutta ja keston pituutta koskeva säännös koskisi myös muuta käyttöoikeutta kuin vuokraoikeutta.

Voimassa olevista maakaaren säännöksistä johtuu, että hallinta-ajan päättyessä erityisen oikeuden kirjaus poistetaan maakaaren 14 luvun 15 §:n 1 momentin nojalla rekisteristä. Poistaminen rekisteristä tapahtuu, vaikka 15 §:ssä tarkoitettua päätöstä hautausmaan lakkauttamisesta ei olisi tehty. Hautausmaan ylläpitäjän tulee ottaa tämä seikka huomioon.

Hautausmaan perustaminen rajoittaisi kiinteistön käyttöä merkittävästi. Pieteettinäkökohtien vuoksi on pidetty suotavana, ettei hautausmaita käytettäisi velan vakuutena. Käyttötarkoitus vaikuttaisi myös kiinteistön arvoon vakuutena. Varsin ongelmallinen olisi käytännössä myös sellainen tilanne, jolloin hautausmaan alueeseen kohdistuisi jokin muu maakaaren 14 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitettu kirjattu oikeus kuin tämän pykälän 1 momentissa tarkoitettu oikeus. Näistä syistä 2 momentissa ehdotetaan, ettei hautausmaana käytettävä kiinteistö saa olla kiinnityksen kohteena eikä siihen saa kohdistua muita kirjattuja kuin hautausmaailaissa tarkoitettuja erityisiä oikeuksia. Myöskään 1 momentissa tarkoitettuun käyttöoikeuteen ei voisi vahvistaa maakaaren 19 luvun 1 §:n mukaista kiinnitystä. Tämä tarkoittaa, että hautausmaankäyttöön tulevan kiinteistön tulee olla vapaa kiinnityksistä ja muista kuin 1 momentissa tarkoitetuista kirjauksista tai sen tulee vapautua niistä kiinteistöksi muodostamisen yhteydessä. Tällainen vapauttaminen voidaan tietyiltä osin tehdä kiinteistönmuodostamislain (554/1995) 28 §:n nojalla.

Ehdotuksen 3 ja 7 §:ssä tarkoitettua hautausmaan ylläpitäjän tulee selvittää ennen hautausmaan perustamista koskevan päätöksen tekemistä, ettei hautausmaaksi tarkoitettuun kiinteistöön kohdistu kiinnityksiä tai ehdotettua 2 momentin vastaisia käyttöoikeuden kirjauksia. Jos hautausmaan perustaja tarvitsee 8 §:ssä tarkoitettua luvan, lääninhallituksen tulee tältä vaatia edellä tarkoitettu selvitys ennen luvan myöntämistä. Kun kiinteistöksi muodostamisen kohteena on alue, joka on jo aikaisemmin otettu hautausmaakäyttöön, eh-

dotetaan, että tällaisen alueen erilliseksi kiinteistöksi muodostamisen edellytyksenä olisi, ettei muodostettuun kiinteistöön kohdistu kiinnityksiä tai 2 momentin vastaisia kirjauksia.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin hautausmaana käytettävien kiinteistöjen ja kiinteistön vuokra- ja käyttöoikeuksien luovutusrajoituksista. Asian luonteesta johtuen hautausmaat ovat normaalin vaihdannan ulkopuolella. Hautausmaakäytön aikana kiinteistö, siihen kuuluva alue ja kiinteistön vuokra- ja käyttöoikeus voitaisiin luovuttaa vain sellaiselle taholle, joilla on oikeus ylläpitää hautausmaata. Muu luovutus olisi ehdotuksen mukaan mitätön. Tällä taataan se, että hautausmaan omistajana tai käyttöoikeuden haltijana voisi olla vain sellainen taho, jolla on oikeus ylläpitää hautausmaata.

10 § *Ilmoitukset lainhuuto ja kiinnitysrekisteriin*. Hautausmaat eivät erotu kiinteistörekisterissä oman tunnuksensa avulla. Hautausmaakiinteistöt saavat normaalitunnukset. Tieto lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin kiinnityskelvottomuudesta sekä luovutusrajoituksesta ehdotetaan järjestettäväksi siten, että 3 ja 7 §:ssä tarkoitettu hautausmaan ylläpitäjä itse ja 8 §:n mukaisessa tapauksessa lääninhallitus luvan myönnettyään ilmoittaa tiedon hautausmaan perustamisesta kirjaamisviranomaiselle ja kirjaamisviranomaisen merkitsee tiedon vallintarajoituksena rekisteriin. Kysymyksessä on lakiin perustuva vallintarajoitus. Jos kiinteistönmuodostamistoimituksessa muodostettaisiin hautausmaakäytössä oleva kiinteistö, vastaavan ilmoituksen tekisi toimitusinsinööri.

Merkinnän poistaminen on tarkoituksenmukaista jättää ilmoituksesta tapahtuvaksi. Ilmoittajan tulee antaa kirjaamisviranomaiselle selvitys hautausmaan lakkauttamisesta.

5 luku. **Hautaoikeus sekä hautausmaan hoitaminen ja lakkauttaminen**

11 §. *Hautaoikeus*. Hautaoikeudella tarkoitetaan haudan hallintaoikeutta, johon yleensä liittyy myös velvollisuus haudan hoitoon. Pykälässä ei säädettäisi hautaoikeuden aineellisesta sisällöstä, vaan pykälä sisältäisi ainoastaan viittaukset niihin perusteisiin, joi-

den mukaan hautaoikeus eri tapauksissa määrytyisi.

Evankelis-luterilaisen kirkon seurakuntien ja seurakuntayhtymien sekä ortodoksisen kirkkokunnan seurakuntien hautausmaiden osalta pykälän 1 momentissa viitattaisiin näitä kirkkokuntia koskeviin säännöksiin. Hautaoikeuteen liittyviä säännöksiä on muun muassa kirkkolain 17 luvun 2—4 §:ssä ja kirkkojärjestyksen 17 luvun 7—12 §:ssä sekä ortodoksisen kirkon hautausmaiden osalta ortodoksisesta kirkkokunnasta annetun lain 34 §:ssä.

Hautaoikeus on yhteydessä ehdotetun 4 §:n säännökseen hautasijan osoittamisesta ja 6 §:n säännökseen hautausoimessa perittävistä maksuista. Näiden säännösten nojalla hautaoikeuden perusteiden tulisi olla samat kaikille, joilla on oikeus tulla haudatuiksi evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnan tai seurakuntayhtymän hautausmaalle.

Pykälän 2 momentin nojalla muilla kuin evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnan tai seurakuntayhtymän taikka ortodoksisen kirkkokunnan seurakunnan hautausmailla hautaoikeus perustuisi kokonaan hautaoikeuden haltijan ja hautausmaan ylläpitäjän väliseen yksityisoikeudelliseen sopimukseen.

12 §. *Hautarekisteri*. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin hautausmaan ylläpitäjän velvollisuudesta ylläpitää hautarekisteriä. Rekisterinpito on tarpeen vainajan viimeisen leposijan yksilöimiseksi. Tietoa vainajan hautapaikasta tarvitsevat toisinaan esimerkiksi kuolemansyyn selvittämisestä vastaavat viranomaiset. Nykyisin kuolemansyyn selvittämisestä annetun lain ja asetuksen nojalla hautausmaan omistajan on ilmoitettava hautauksen ajasta ja hautausmaasta maistraatille. Jos henkilö on kuollessaan ollut evankelis-luterilaisen tai ortodoksisen seurakunnan jäsen, on ilmoitus tehtävä asianomaiselle seurakunnalle. Useimmiten hautaustietoja tarvitsevat esimerkiksi muulla paikkakunnalla tai ulkomailla asuvat vainajan sukulaiset tai muut yksityishenkilöt. Vanhat hautarekisterit ovat erityisesti sukututkijoiden paljon käyttämää lähdeaineistoa.

Säännöksessä mainitut tiedot muodostaisivat hautarekisterin tietosisällön. Rekisteristä tulisi käydä ilmi kunkin hautausmaalle haudatun vainajan sukunimi ja etunimet sekä

syntymäaika tai henkilötunnus. Tässä kohdassa mainitut tiedot ovat vainajan yksilöimiseksi välttämättömiä perustietoja. Syntymäaika ja henkilötunnus olisivat keskenään vaihtoehtoisia tietoja. Rekisterinpitäjä voisi ratkaista sen, kumman tiedon se päättää tallettaa rekisteriin. Rekisteriin tietosisältöön talletettaisiin lisäksi vainajan kuolinaika, hautaamisajankohta, hautaamistapa sekä haudan sijainti. Nämä tiedot ovat välttämättömiä hautaamiseen liittyvien yksityiskohtien selvittämiseksi. Hautaamistavalla tarkoitettaisiin tietoa siitä, onko kyseessä ollut vainajan ruumiin arkkuhautaus vai tuhkatun vainajan hautaus. Haudan sijainnilla tarkoitettaisiin hautakarttaa tai muuta yksilöityä tietoa haudan sijainnista. Käytännössä rekisteriin tulisi sisältyä hautakartta ja luettelo vainajista.

Pykälän 2 momentin mukaan hautarekisteriin voitaisiin merkitä myös hautaoikeuden haltijan nimi ja postiosoite. Hautaoikeuden haltijan yhteystiedot voivat olla tarpeellisia muun muassa haudan hoitoon liittyvissä kysymyksissä. Rekisterimerkintä voitaisiin tehdä myös hautaoikeuden voimassaoloajasta. Edelleen rekisteriin voitaisiin merkitä tieto siitä, keitä haudaan voidaan haudata. Säännöksessä määritellyt tiedot liittyvät kysymykseen hautaoikeudesta, josta on ehdotettu säädettäväksi lain 11 §:ssä. Rekisteriin voitaisiin lisäksi tarvittaessa merkitä hautausmaalla olevat taiteellisesti tai historiallisesti arvokkaat muistomerkit ja niiden sijainti.

Hautausmaa tai sen osa voi olla niin sanottuna muistolehtona, johon vainajan tuhka sijoitetaan sen sijaintia merkitsemättä. Muistolehdossa tuhkan sijaintia ei luonnollisestikaan tarvitsisi merkitä hautarekisteriin. Tästä ehdotetaan säädettäväksi pykälän 3 momentissa.

Hautausmaan ylläpitoon tai hautarekisterinpitoon ei liity julkisen vallan käyttöä, jonka perusteella hautausmaan ylläpitäjää voitaisiin pitää viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) tarkoitettuna viranomaisena. Kysymys hautarekisterin tietojen julkisuudesta onkin ratkaistava lähtien siitä, toimiiko hautausmaan ylläpitäjänä viimeksi mainitussa laissa tarkoitettu viranomainen.

Valtion sekä kunnan viranomaisiin ja myös evankelis-luterilaisen kirkon hallintoon kirk-

kolain 25 luvun 8 §:n nojalla sovelletaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lakia. Näiden tahojen hautarekisterit ovat julkisia mainitun lain mukaisesti. Rekisterinpitoon ja tietojen luovuttamiseen sovellettaisiin rinnakkain viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia ja henkilötietolakia (523/1999).

Sen sijaan ortodoksisen kirkkokunnan seurakuntiin, rekisteröityihin uskonnollisiin yhdyskuntiin ja muihin rekisteröityihin yhteisöihin tai säätiöihin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia ei sovelleta hautausmaan ylläpitoon liittyvissä asioissa. Mainittujen ylläpitäjien hautarekisterit eivät näin ollen olisi julkisia. Hautarekisterinpidossa ja tietojen luovuttamisessa olisi noudatettava henkilötietolakia. Laissa säädetty velvollisuus pitää hautarekisteriä ei oikeuttaisi rekisterinpitäjää luovuttamaan tietoja ilman asianomaisen suostumusta, jollei laissa toisin säädetä. Tietojen luovuttamiseen rekisteristä tarvittaisiin henkilötietolain nojalla vainajan oikeudenomistajien suostumus, joka olisi käytännössä mahdollista pyytää esimerkiksi hautaoikeutta koskevan sopimuksen yhteydessä.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin velvollisuudesta säilyttää hautarekisteri pysyvästi. Lisäksi pykälässä säädettäisiin rekisteröidyn uskonnollisen yhdyskunnan tai muun rekisteröidyn yhteisön tai säätiön velvollisuudesta luovuttaa hautarekisteriin sisältyvät asiakirjat arkistolaitokseen. Tämä koskisi tilanteita, joissa hautausmaan ylläpitäjänä toimiva yhteisö tai säätiö lopettaa toimintansa. Arkistolain (831/1994) 1 §:ssä mainittujen julkisyhteisöjen ja viranomaisten arkistointivelvoitteesta säädetään arkistolaissa. Evankelis-luterilaisen kirkon arkistoihin sovelletaan, mitä kirkkolaissa säädetään.

13 §. *Hautausmaan ja haudan hoito.* Pykälään ehdotetaan yleissäännöstä hautausmaan ja haudan hoidosta. Pykälän 1 momentin mukaan hautausmaan ylläpitäjä olisi vastuussa hautausmaan hoidosta sen arvoa vastaavalla ja vainajien muistoa kunnioittavalla tavalla. Hoitovelvollisuus olisi voimassa, kunnes hautausmaa on lakkautettu ehdotetun 15 §:n mukaisesti.

Selvyyden vuoksi pykälän 2 momentissa viitattaisiin yksittäisen haudan hoidon osalta

11 §:n säännökseen hautaoikeudesta. Yksittäisen haudan hoidosta on evankelis-luterilaisilla ja ortodoksisilla hautausmailla lähtökohtaisesti vastuussa hautaoikeuden haltija. Seurakunta voi kuitenkin sopia hautaoikeuden haltijan kanssa, että seurakunta ottaa korvauksesta määrääjäksi vastatakseen haudan hoidosta. Valtion, kunnan tai kuntayhtymän sekä rekisteröidyn uskonnollisen yhdyskunnan taikka muun rekisteröidyn yhteisön tai säätiön hautausmailla ylläpitäjä voisi sopia hautaoikeuden haltijan kanssa haudan hoidosta.

Hautausmaan ylläpitäjän tulisi kuitenkin huolehtia siitä, että hautaoikeuden haltijat täyttävät hoitovelvollisuutensa. Evankelis-luterilaiset ja ortodoksiset seurakunnat voivat kirkkolain 17 luvun 3 §:n ja ortodoksisesta kirkkokunnasta annetun lain 34 §:n nojalla määrätä hautaoikeuden haltijan määrääjässä kunnostamaan haudan sillä uhalla, että hautaoikeus julistetaan menetetyksi. Muiden hautausmaan ylläpitäjien tulisi ottaa sopimusehtoihin määräykset, jotka mahdollistavat tehokkaiseen toimenpiteisiin ryhtymisen, kun haudan hoito laiminlyödään. Hautausmaan ylläpitäjä vastaisi myös yksittäisten hautojen hoidosta suhteessa hautausmaan hoitoa valvoviin viranomaisiin.

14 §. *Hautamuistomerkit.* Pykälän 1 momentissa säädetään hautaoikeuden haltijan oikeudesta päättää haudalle sijoitettavista hautakivistä ja muista muistomerkeistä. Koska hautausmaan ylläpitäjällä on kokonaisvastuu hautausmaan kunnosta ja ulkonäöstä, tulisi muistomerkin kuitenkin olla hautausmaan ylläpitäjän hyväksymä. Näin hautausmaan ylläpitäjä voisi varmistua siitä, että muistomerkki on ulkonäöltään ja kooltaan hautausmaan yleisilmeeseen sopiva. Muistomerkki ei myöskään saisi loukata vainajan muistoa eikä hautausmaan arvokkuutta.

Koska hautamuistomerkit ovat olennainen osa hautausmaan yleisilmettä, ei hautaoikeuden haltija saisi pykälän 2 momentin mukaan ilman hautausmaan ylläpitäjän lupaa poistaa haudalle kerran asetettua hautamuistomerkkiä. Pykälän 3 momentin mukaan hautaoikeuden haltijalle olisi tarjottava mahdollisuus poistaa hautamuistomerkki hautaoikeuden lakattua. Jos hautaoikeuden haltija ei hautaoikeuden lakattua poista hautamuistomerk-

kiä, hautausmaan ylläpitäjä voisi menetellä muistomerkin kanssa haluamallaan tavalla. Hautausmaan ylläpitäjä voisi kuitenkin erityisestä syystä päättää, että se huolehtii hautamuistomerkestä hautaoikeuden lakattuakin. Tämä tulee käytännössä kysymykseen esimerkiksi silloin, kun hautamuistomerkin katsotaan olevan osa hautausmaan kulttuuriympäristöä. Arvokkaista muistomerkeistä voitaisiin ehdotetun 12 §:n 2 momentin nojalla pitää rekisteriä. Evankelis-luterilaisen kirkon seurakuntien hautausmaita koskee lisäksi kirkkojärjestyksen 17 luvun 12 §, jonka mukaan hautaoikeuden lakattua taiteellisesti tai historiallisesti arvokkaat rakennelmat tai muistomerkit, joita ei voida pitää paikallaan, on asetettava sopivaan paikkaa hautausmaalla tai muulla tavoin huolehdittava niiden säilyttämisestä.

15 §. *Hautausmaan lakkauttaminen.* Hautausmaan lakkauttamisesta ei ole voimassa olevassa lainsäädännössä säännöksiä lukuun ottamatta kirkkolain 17 luvun 1 §:n toimivaltasäännöstä. Käytöstä poistetun hautausmaan asema on näin ollen epäselvä. Epäselvää on muun muassa se, milloin hautausmaa lakkaa olemasta hautausmaa ja milloin hautausmaan alue voidaan ottaa muuhun käyttöön.

Tilanteen selkiyttämiseksi ehdotetaan pykälään otettavaksi säännökset hautausmaan lakkauttamisesta. Vainajan muiston kunnioittamiseen liittyvät pieteettinäkökohdat edellyttävät, että hautausmaa säilyy sinne haudattujen vainajien muistopaikkana riittävän pitkään hautaamisen jälkeen. Toisaalta käytöstä poistettu hautausmaa ei voi jäädä määräämättömäksi ajaksi hautausmaaksi, vaan jossakin vaiheessa alue on voitava ottaa muuhun käyttöön.

Uskonnonvapauskomitea esitti hautausmaan rauhoitusajaksi viittäkymmentä vuotta. Jatkovalmistelussa on kuitenkin tultu siihen tulokseen, että komitean esittämä rauhoitus-aika ei kaikissa tilanteissa varmistaisi vainajien omaisten tunteiden huomioon ottamista. Suomalaisen vakiintuneen hautauskulttuurinkin näkökulmasta viidenkymmenen vuoden rauhoitusaika olisi huomattavan lyhyt. Näin ollen hallitus on päätenyt ehdottamaan hautausmaan rauhoitusajaksi käytöstä poistamisen jälkeen pääsääntöisesti sataa vuotta, joka laskettaisiin viimeisestä hautaamisesta.

Rauhoitusajan päätyttyä hautausmaa voitaisiin erillisellä päätöksellä lakkauttaa, mikä jälkeen alue voitaisiin ottaa muuhun käyttöön. Käytännössä alueen ottaminen muuhun käyttöön edellyttäisi yleensä lisäksi muutoksia kaavoitukseen. Uudesta käyttötarkoituksesta päätettäessä ja kaavaa muutettaessa tulisi vielä mahdollisuuksien mukaan ottaa huomioon alueen aikaisempi käyttö hautausmaana.

Evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnat ja seurakuntayhtymät, valtio, kunnat ja kuntayhtymät sekä ortodoksisen kirkkokunnan seurakunnat voisivat päättää lakkauttamisesta omalla päätöksellään. Sen sijaan 8 §:ssä tarkoitetuilla yksityisoikeudellisilla yhteisöillä ja säätiöillä tulisi pykälän 2 momentin mukaisesti olla hautausmaan lakkauttamiseen lääninhallituksen lupa. Lupamenettelyssä varmistuttaisiin siitä, että hautausmaan lakkauttamisen edellytykset täyttyvät Hautausmaan lakkauttamisesta tulisi antaa 10 §:n 4 momentissa tarkoitettu selvitys kirjaamisviranomaiselle.

Ennen sadan vuoden rauhoitusajan kulu-mista hautausmaa voitaisiin lakkauttaa ja ottaa muuhun käyttöön vain lääninhallituksen luvalla, joka voitaisiin pykälän 3 momentin mukaan myöntää vain erityisen painavasta syystä. Haudattujen lähimmille omaisille ja hautaoikeuden haltijoille olisi tällöin varattava tilaisuus tulla kuulluksi.

Hautausmaan lakkauttamista koskevan päätöksen myötä hautausmaa lakkaa olemasta hautausmaa. Päätöksellä ei sen sijaan puututtaisi hautausmaa-alueella mahdollisesti sijaitsevien suojeltujen rakennusten ja rakennelmien käyttöä tai muutostöitä koskeviin rajoituksiin, jotka perustuvat muun lainsäädännön nojalla tehtyihin päätöksiin.

6 luku. Yksityinen hauta

16 §. *Yksityinen hauta.* Hautausmaalle hautaamisen sijasta ruumis tai tuhka voitaisiin haudata myös yksityiseen hautaan. Yksityisen haudan perustamiseen tulisi olla lääninhallituksen lupa kuten tähänkin asti. Yksityisen haudan ja hautausmaan käsitteiden rajanvedon selventämiseksi pykälässä todettaisiin yksityisen haudan perustetun nimetyn vainajan hautaamiseen.

Yksityisen haudan paikka tulisi pykälän 1 momentin mukaan olla merkitty selvästi esimerkiksi hautamuistomerkillä. Yksityistä hautaa ei muodostuisi, jos vainajan tuhka sijoitetaan maahan siten, ettei paikalle tule hautamuistomerkkiä tai muuta näkyvää merkkiä haudasta. Näissä tilanteissa riittäisi 19 §:ssä ehdotettu alueen omistajan tai haltijan suostumus tuhkan sijoittamisesta, eikä erityistä lääninhallituksen lupaa vaadittaisi. Sen sijaan arkkuhautaus olisi sallittu vain hautausmaahan tai yksityiseen hautaan. Arkkuhaudan tulisi aina olla merkitty, jotta haudan olemassaolo osattaisiin ottaa huomioon esimerkiksi kaivaustöitä tehtäessä. Lupa yksityisen haudan perustamiseen olisi tarvittaessa mahdollista myöntää myös sisätiloihin, esimerkiksi kirkkotilaan.

Pykälän 2 momentissa ehdotettu yksityisen haudan rauhoitusaika olisi lyhyempi kuin hautausmaan eli 25 vuotta hautaamisesta. Tämän jälkeen yksityisen haudan maa-alue voidaan ottaa muuhun käyttöön. Yksityisen haudan ylläpitäjät ovat yleensä yksityishenkilöitä, jotka voivat sitoutua haudan ylläpitämiseen vain omaksi elinajakseen. Näin ollen ei ole tarkoituksenmukaista rajoittaa alueen maankäyttöä kovin pitkäksi ajaksi. Toisaalta rauhoitusajan tulisi olla ruumiin maatumisen kannalta riittävän pitkä. Haudan ylläpitäjät voisivat luonnollisesti jatkaa haudan hoitoa kauemminkin.

Pykälän 3 momentissa viitattaisiin 15 §:n 2 ja 3 momenttiin, joten yksityisen haudan lakkauttaminen edellyttäisi lääninhallituksen luvan ja hauta voitaisiin lääninhallituksen luvalla erityisen painavasta syystä lakkauttaa ennen 25 vuoden rauhoitusajan päättymistä. Ehdotetussa 3 momentissa viitattaisiin myös 2 §:n yleisiä velvollisuuksia koskeviin säännöksiin sekä 8 §:n 2 momentin säännöksiin lupahakemukseen liitettävistä selvityksistä ja lupaehdoista. Mainitun 8 §:n 2 momentin viimeinen virke hautausmaan alueen laajentamisesta tai supistamisesta ei sen sijaan soveltuisi yksityiseen hautaan. Yksityisen haudan hoidosta olisi lisäksi voimassa, mitä hautausmaan hoidosta säädettäisiin 13 §:n 1 momentissa.

Yksityisestä haudasta tulisi tehdä merkintä kiinteistötietojärjestelmään asianomaisen kiinteistön kohdalle. Koska yksityistä hautaa

ei tarvitsisi erottaa omaksi kiinteistöksen, kiinteistötietojärjestelmään tehtävä merkintä eroaisi hautausmaata koskevasta merkinnästä siltä osin, että siitä ei kävisi ilmi haudan tarkka sijainti kiinteistöllä. Kiinteistötietojärjestelmään yksityisestä haudasta tehtävä merkintä olisi siten niin sanotun hälytystiedon luonteinen. Siitä kävisi ilmi ainoastaan, että jossakin kiinteistöllä on yksityinen hauta. Ilmoituksen haudan merkitsemisestä kiinteistötietojärjestelmään tekisi lääninhallitus. Merkinnän perusteella asiasta kiinnostunut voisi pyytää lääninhallituksesta nähtäväkseen haudan perustamisasiakirjat, joista kävisi ilmi haudan sijainti kiinteistöllä ja muut tarkemmat tiedot. Yksityisen haudan perustaminen ei aiheuttaisi vallintarajoituksia kiinteistölle ja kiinteistöön voitaisiin vahvistaa kiinnitys. Merkintä tulisi poistettavaksi, kun yksityinen hauta on lakkautettu.

7 luku. **Krematorio ja vainajan tuhkauttaminen**

17 §. *Krematorion perustaminen.* Uskonnonvapauskomitea esitti, ettei krematorion perustamista tulisi enää säätää luvanvaraiseksi. Komitean esityksessä todettiin, että krematorion perustaminen olisi kuitenkin edellyttänyt ympäristönsuojelulain mukaisen ympäristöluvan.

Krematorion ylläpitäjälle ehdotetaan laissa julkisia hallintotehtäviä, joihin liittyy julkisen vallan käyttöä. Krematorion ylläpitäjän tulisi ehdotetun 18 §:n 2 momentissa mainitun perustein kieltäytyä luovuttamasta vainajan tuhkaa. Tästä päätöksestä olisi mahdollista valittaa ehdotetun 27 §:n nojalla. Krematorion ylläpitäjän olisi ehdotetun 20 §:n mukaan pidettävä rekisteriä tuhkauksista ja tuhkan sijoittamisesta. Tuhkan sijoittamisesta koskeva rekisterimerkintä muodostaisi ainoan yhteisen tiedon siitä, minne tuhka on lopullisesti sijoitettu silloin, kun sitä ei sijoiteta hautausmaalle. Nykyisin kuolemansyyn selvittämisestä annetun lain ja asetuksen nojalla krematorion omistajalla on ilmoitusvelvollisuus siitä, milloin ja missä tuhkaus on tapahtunut.

Krematoriotoimintaan liittyy piirteitä, joiden osalta on pystyttävä varmistamaan krematoriotoimintaa harjoittavan yhteisön edel-

lytykset hoitaa tehtävä asianmukaisesti. Näin ollen on katsottu perustelluksi ehdottaa, että nykyisen lainsäädännön mukaisesti krematorion perustaminen olisi edelleen luvanvaraista. Lupaviranomaisen ominaisuudessa lääninhallituksella olisi myös paremmat edellytykset toimia 26 §:ssä ehdotettuna valvontaviranomaisena.

Pykälän 1 momentin nojalla krematorion voisi lääninhallituksen luvalla perustaa valtio, kunta, kuntayhtymä, evankelis-luterilaisen kirkon seurakunta tai seurakuntayhtymä, ortodoksisen kirkkokunnan seurakunta, rekisteröity uskonnollinen yhdyskunta tai sen rekisteröity paikallisyhteisö taikka muu rekisteröity yhteisö tai säätiö. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin krematorion ylläpitoluvan myöntämisen edellytyksistä. Luvan myöntäminen edellyttäisi, että hakijalla olisi edellytykset ylläpitää krematoriota asianmukaisesti. Asianmukaisen toiminnan edellytyksiä arvioitaessa kiinnitettäisiin huomiota etenkin hakijayhteisön tai -säätiön mahdollisuuteen huolehtia krematoriotoimintaan liittyvistä julkisista hallintotehtävistä. Edellytyksiä arvioitaessa huomiota voitaisiin kiinnittää myös hakijan ammatillisiin ja taloudellisiin olosuhteisiin. Taloudellisia edellytyksiä arvioitaessa huomiota tulisi kiinnittää hakijan kykyyn huolehtia toiminnan rahoituksesta. Lisäksi voitaisiin arvioida hakijan edellytykset ylläpitää krematoriota pieteettinäkökohdat huomioon ottaen. Perustamisluvan myöntäminen edellyttäisi lisäksi, että krematoriolle on myönnetty ympäristönsuojeluasetuksen 1 §:ssä tarkoitettu ympäristölupa. Krematoriota ei toiminnan luonteesta johtuen saisi ylläpitää taloudellisen voiton tavoittelemiseksi. Tämä tarkoittaa sitä, että esimerkiksi osakeyhtiömuotoinen krematorion ylläpitäjä ei saisi jakaa osinkoa omistajilleen.

Lupahakemukseen tulisi pykälän 3 momentin mukaan liittää selvitys krematorion ylläpidon järjestämisestä. Ylläpitoon liittyvää selvitystä voitaisiin käyttää arvioitaessa hakijan edellytyksiä ylläpitää krematoriota asianmukaisesti. Hakijan olisi käytännössä kyettävä esittämään toteuttamiskelpoinen suunnitelma krematorion toiminnan järjestämisestä. Lääninhallitus voisi tarvittaessa sisällyttää lupaan krematorion ylläpitoon ja hoitoon liittyviä ehtoja.

Pykälän 4 momentissa ehdotetuilla perusteilla lääninhallitus voisi määrääjäksi kieltää krematorion toiminnan. Hakijan antamien virheellisten tietojen perusteella toiminta voitaisiin kieltää, jos virheelliset tiedot ovat olennaisesti vaikuttaneet luvan myöntämiseen. Lupaehtojen tai hautaustoimilain säännösten rikkomisen perusteella toiminta voitaisiin kieltää vain, jos rikkomukset ovat toistuvia. Lääninhallituksen tulisi yleensä ensin huomauttaa krematorion ylläpitäjää, ja vasta, jos rikkomukset siitä huolimatta toistuisivat, toiminta voitaisiin kieltää. Erityisten painavista syistä lääninhallitus voisi säännöksessä tarkoitetuissa tilanteissa peruuttaa myöntämänsä ylläpitoluvan. Tämä säännös tulisi sovellettavaksi vain erittäin poikkeuksellisesti. Ennen kiello- tai peruuttamispäätöksen antamista krematorion ylläpitäjää tulisi kuulla hallintomenettelylain mukaisesti.

18 §. *Tuhkan luovuttaminen.* Peruslähtökohtana olisi, että tuhkaa säilyttäisi hautaamiseen tai muuhun lopulliseen sijoittamiseen asti joko krematorion ylläpitäjä tai sen hautausmaan ylläpitäjä, jonne tuhka on tarkoitus haudata tai sijoittaa muulla tavalla. Tuhkan saisi luovuttaa vain haudattavaksi tai muulla tavoin pysyvästi yhteen paikkaan sijoitettavaksi ehdotetun 19 §:n mukaisesti. Tuhkan sijoitustavan tulisi täyttää myös 2 §:ssä säädetty arvokkuuden ja vainajan muiston kunnioittamisen vaatimus. Luovutuksensaajan tulisi ennen tuhkan luovuttamista ilmoittaa kirjallisesti krematorion ylläpitäjälle tuhkan sijoituspaikasta ja -tavasta. Ilmoitus olisi sitova. Tällä toisaalta varmistettaisiin, että tuhkan käsittelytapa on laillinen. Toisaalta krematorion ylläpitäjä olisi ehdotetun 20 §:n nojalla velvollinen pitämään kirjaa ilmoituksista, joten vainajan läheiset ja muut tahot voisivat myöhemmin saada tuhkan sijoituspaikan ja -tavan selville krematorion arkistosta.

Pykälän 2 momentin mukaan krematorion ylläpitäjä ei saisi luovuttaa tuhkaa, jos olisi perusteltu syy epäillä, että tuhkaa tultaisiin käsittelemään hautaustoimilain säännösten vastaisesti. Krematorion ylläpitäjä hoitaisi lakiin perustuvaa julkista hallintotehtävää ja käyttäisi sen nojalla julkista valtaa ja sen päätöksestä kieltäytyä tuhkan luovuttamisesta voisi ehdotetun 27 §:n nojalla valittaa hallinto-oikeuteen.

Perustuslain 124 §:ssä tarkoitetun julkisen hallintotehtävän hoitajana krematorion ylläpitäjän toiminta ei saisi vaarantaa perusoikeuksia, oikeusturvaa ja muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Tämän varmistamiseksi pykälän 3 momentissa ehdotetaan, että krematorion ylläpitäjän olisi tuhkan luovuttamiseen liittyvässä toiminnassa noudatettava hallintomenettelylakia (598/1982), asiakirjan lähettämisestä annettua lakia (74/1954) ja kielilakia (148/1922) sekä mitä tiedoksiannosta hallintoasioissa säädetään. Sovellettavaksi tulisivat tiedoksiannosta hallintoasioissa annettu laki (232/1966) ja sähköisestä asioinnista hallinnossa annettu laki (1318/1999).

19 §. *Tuhkan hautaaminen tai sijoittaminen muulla tavoin.* Vuoden 1995 alusta voimaan tulleeseen uuteen terveydensuojeluasetukseen ei enää sisälly säännöksiä vainajan tuhkan käsittelystä. Vainajan tuhka voidaan siten nykyisin ilman erillistä lupaa haudata tai sijoittaa muulla tavalla muuallekin kuin hautausmaalle, jakaa osiin eri paikkoihin haudattavaksi tai jättää kokonaan sijoittamatta pysyvästi. Voimassa olevassa lainsäädännössä ei aseteta minkäänlaisia rajoituksia edes suoranaisesti epäkunnioittaville ja yleisen käsityksen mukaan pahennusta herättäville tuhkan käsittelytavoille. Valmistelussa ei kuitenkaan ole pidetty tarkoituksenmukaisena palata ennen vuotta 1995 voimassa olleeseen menettelyyn, jossa tuhkan sijoittamiselle muualle kuin hautausmaalle oli oltava viranomaisen lupa. Hautausvoimilaisissa olisi kuitenkin tarpeen säätää keskeisimmistä tuhkan käsittelystä noudatettavista periaatteista.

Lähtökohtana olisi ensinnäkin, että tuhkaa ei voisi jättää pysyvästi hautaamatta tai sirottelematta, vaan tuhka olisi vuoden kuluessa tuhkaamisesta haudattava tai muulla tavoin sijoitettava pysyvästi yhteen paikkaan. Tuhkan käsittelyä rajoittaisi myös ehdotetun 2 §:n 1 momentin yleissäännös, jonka mukaan vainajan tuhkaa tulisi käsitellä arvokkaalla ja vainajan muistoa kunnioittavalla tavalla. Hautausmaalle sijoittamisen vaihtoehtona tuhka voitaisiin esimerkiksi sirotella vesistöön tai maan pinnalle taikka haudata joko ilman urnaa tai urnassa tai muussa kääreessä maahan. Sen sijaan esimerkiksi tuhkan säilyttäminen vainajan omaisen tai muun henkilön kotona ei täyttäisi pysyvän sijoitta-

misen vaatimusta. Tuhkaa ei voisi myöskään jakaa osiin ja sijoittaa eri paikkoihin. Mahdollisuus sijoittaa tuhka muualle kuin hautausmaalle tai yksityiseen hautaan koskisi vain sellaisia sijoitustapoja, joissa paikkaa ei voida jälkikäteen ulkoisesti havaita haudaksi. Jos paikalle pystytettäisiin hautamuistomerkki tai sinne jäisi muu näkyvä merkki haudata, olisi tuhkan sijoittamista varten perustettava yksityinen hautausmaahan ehdotetun 16 §:n mukaisesti.

Jollei tuhkaa ole säädetyssä määrääjassa haudattu tai sijoitettu muualle, tulisi krematorion ylläpitäjän pykälän 1 momentin mukaisesti kehottaa lain 23 §:ssä tarkoitettuja hautausjärjestelyistä vastaavia henkilöitä sijoittamaan tuhka pysyvästi. Jolleivät mainitut henkilöt tämän jälkeen huolehdi tuhkasta, sijoitettaisiin tuhka vainajan kuolinpesän kustannuksella vainajan kotikunnan tai asuinkunnan evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnan tai seurakuntayhtymän hautausmaalle ehdotetun 4 §:n mukaisesti. Tuhka voidaan tällöin hautausmaahan ylläpitäjän harkinnan mukaan joko haudata tai sijoittaa muistolehtoon.

Uskonnonvapauskomitea esitti, että tuhka olisi voitu ilman alueen omistajan lupaa sijoittaa alueelle, joka ei ole erityisessä käytössä. Komitea totesi, että tuhka ei aiheuta terveydellistä haittaa, eikä tuhka näy luonnossa eikä saastuta luontoa. Komitean esityksen mukaan tuhka olisi voitu käytännössä sijoittaa vapaasti niille maa- ja vesialueille, jotka ovat niin sanotun jokamiehen oikeuden piirissä. Tuhkaa ei sen sijaan olisi voinut ilman alueen omistajan lupaa sijoittaa esimerkiksi piha-alueelle, viljelysmaalle, varastoalueelle tai muulle maa- tai vesialueen omistajan erityiseen käyttöön ottamalle alueelle. Tuhkaa ei myöskään olisi saanut sijoittaa erityiseen käyttöön otetuille julkisille alueille, kuten katu- tai puistoalueille, jollei kunta ole esimerkiksi osoittanut tiettyä puistoa tähän tarkoitukseen.

Useat lausunnonantajat esittivät uskonnonvapauskomitean mietinnöstä antamissaan lausunnoissa epäilyksiä komitean esittämästä jokamiehen oikeuteen perustuvasta tuhkan vapaan sijoittelusta. Edelleen lausunnoissa todettiin, että käytännössä tuhka jää näkyvään luontoon, sillä vainajan tuhka on pää-

sääntöisesti karkearakeista, eikä sellaista tuhkaa, joka tavanomaisessa mielessä mielletään tuhaksi. Lausuntojen mukaan komitean esitys jätti epäselväksi sen, millaiselle alueelle ja miten tuhka voitaisiin jokamiehenoikeuden perusteella sijoittaa. Erityisesti tuhkan luvattoman maahan kätkemisen katsottiin merkitsevän maanomistajan oikeuksien loukkaamista.

Uskonnonvapauskomitean esityksestä poiketen onkin päädytty ehdottamaan, että tuhkan sijoittamiseen olisi oltava alueen omistajan tai haltijan suostumus. Laissa ei määriteltäisi suostumukselle erityisiä muotovaatimuksia. Kuitenkin sen pitäisi olla siten yksilöity, että krematorion ylläpitäjä voisi 18 §:ssä ehdotetulla tavalla todeta, että tuhkaa tullaan käsittelemään tämän lain mukaisesti. Käytännössä esimerkiksi yleisessä käytössä olevilla valtion maa- ja vesialueilla tai muilla vastaavilla alueilla suostumuksen muoto voisi olla riippuvainen aiotusta sijoituspaikasta. Valtion maa- tai vesialueista vastaava viranomaislainen voisi tarvittaessa yleisesti ilmoittaa suostumuksesta sijoittaa tuhka valtion alueelle.

Tuhkan sijoittaminen hautausmaa-alueiden ulkopuolelle tapahtuisi sijoittamisesta vastaavan henkilön vastuulla. Tuhkan sijoittaminen ei mitenkään rajoittaisi alueen omistajan oikeutta päättää alueen tulevasta käytöstä. Sijoituksesta huolehtivalla henkilöllä ei myöskään ole oikeutta pystyttää tuhkan sijoituspaikalle hautamuistomerkkejä tai muita rakennelmia eikä oikeutta muokata tuhkan sijoituspaikan maaperää.

20 §. *Tuhkauksen ja tuhkan sijoituksen rekisteröinti.* Pykälässä säädettäisiin krematorion ylläpitäjän velvollisuudesta rekisteröidä suoritettut tuhkaukset sekä ilmoitukset tuhkan sijoituksesta. Tietoja saattavat tarvita esimerkiksi kuolemansyyn selvittämisestä vastaavat viranomaiset. Nykyisin kuolemansyyn selvittämisestä annetun lain ja asetuksen nojalla krematorion omistajan on ilmoitettava tuhka-uksen ajasta ja paikasta maistraatille. Jos henkilö on kuollessaan ollut evankelis-luterilaisen tai ortodoksisen seurakunnan jäsen, on ilmoitus tehtävä asianomaiselle seurakunnalle. Yleensä näitä tietoja tarvitsevat esimerkiksi muulla paikkakunnalla tai ulkomailla asuvat vainajan sukulaiset, sukututki-

jat tai muut yksityishenkilöt.

Pykälän 1 momentissa mainitut tiedot muodostaisivat tuhkauksista pidettävän rekisterin tietosisällön. Rekisteristä tulisi käydä ilmi kunkin tuhkatun vainajan sukunimi ja etunimet sekä syntymäaika tai henkilötunnus. Tässä kohdassa mainitut tiedot ovat vainajan yksilöimiseksi välttämättömiä perustietoja. Syntymäaika ja henkilötunnus olisivat keskenään vaihtoehtoisia tietoja. Rekisterinpitäjä voisi ratkaista sen, kumman tiedon se päättää tallettaa rekisteriin. Rekisteriin tietosisältöön talletettaisiin lisäksi vainajan kuolinaika ja tuhkaamisajankohta. Nämä tiedot ovat välttämättömiä tuhkaamiseen liittyvien yksityiskohtien selvittämiseksi.

Pykälän 2 momentin mukaan krematorion ylläpitäjän olisi lisäksi rekisteröitävä, minne vainajan tuhka on 18 §:n mukaisesti ilmoitettu pysyvästi sijoitettavaksi. Viimeksi mainittu kirjaus muodostaisi ainoan yhteisen tiedon siitä, minne tuhka on lopullisesti sijoitettu silloin, kun sitä ei sijoiteta hautausmaalle.

Krematorion ylläpitäjä hoitaisi tuhkan luovuttamisessa lakiin perustuvaa julkista hallintotehtävää ja sitä olisi tältä osin pidettävä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 4 §:n 2 momentissa tarkoitettuna viranomaisena. Näin ollen krematorion ylläpitäjän rekisterin julkisuudesta olisi voimassa, mitä viimeksi mainitussa laissa säädetään. Rekisterinpitoon ja tietojen luovuttamiseen sovellettaisiin rinnakkain viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia ja henkilötietolakia.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin velvollisuudesta säilyttää tuhkarekisteri pysyvästi. Lisäksi pykälässä säädettäisiin rekisteröidyn uskonnollisen yhdyskunnan tai muun rekisteröidyn yhteisön tai säätiön velvollisuudesta luovuttaa tuhkarekisteriin sisältyvät asiakirjat arkistolaitokseen. Tämä koskisi tilanteita, joissa krematorion ylläpitäjänä toimiva yhteisö tai säätiö lopettaa toimintansa. Arkistolain 1 §:n 1 momentin perusteella krematoriot toimisivat arkistolaisissa tarkoitettuina arkistonmuodostajina ja niihin sovellettaisiin arkistolakia. Säännöksessä mainittu, toimintansa lopettava yhteisö ei kuitenkaan olisi suoraan arkistolain nojalla velvollinen luovuttamaan tuhkausrekisteriä säilytettäväksi arkistolaitokseen.

Arkistolain 1 §:ssä mainittujen julkisyhteisöjen ja viranomaisten arkistointivelvoitetta säädetään arkistolaissa. Evankelis-luterilaisen kirkon arkistoihin sovelletaan, mitä kirkkolaisissa säädetään.

21 §. *Krematorion toiminnan lopettaminen.* Pykälän mukaan krematorion ylläpitäjän olisi tehtävä lääninhallitukselle ilmoitus toiminnan lopettamisesta. Tämä olisi tarpeen, jotta lääninhallitus lupa- ja valvontaviranomaisena voisi olla tietoinen toimialueellaan harjoitettavasta krematoriotoiminnasta.

8 luku. **Erinäiset säännökset**

22 §. *Yleisten hautausmaiden ylläpidosta aiheutuviin kustannuksiin käytettävissä oleva rahoitus.* Hautausmaiden ylläpito ja vainajien hautaamisesta huolehtiminen ovat terveydensuojelullisesta näkökulmasta välttämättömiä yhteiskunnallisia tehtäviä. Hautausmaiden ylläpidosta vastaaminen kuuluu näin ollen viime kädessä yhteiskunnalle. Kun tällainen välttämätön yhteiskunnallinen tehtävä annetaan evankelis-luterilaisen kirkon seurakuntien tehtäväksi, on perusteltua, että valtio huolehtii myös seurakuntien taloudellisista edellytyksistä tehtävän hoitamiseen. Ei ole perusteltua, että seurakunnat joutuisivat huolehtimaan tehtävästä pelkästään seurakunnan jäseniltä perittävien kirkollisverovarain, sillä seurakunnat vastaavat pääosin myös muiden kuin jäsentensä hautaamisesta. Ehdotetun lain mukaan seurakuntien tulisi lisäksi jatkossa tarjota hautaustoimen palvelut samoin maksuperustein riippumatta siitä, oliko vainaja kirkon jäsen, sekä huolehtia erityisten tunnustuksettomien hautausmaiden ylläpidosta.

Pykälän mukaan yleisten hautausmaiden ylläpidosta aiheutuviin kustannuksiin käytettävissä olevasta rahoituksesta on säädetty erikseen. Valtiovallan tulisi siten lakisääteisesti turvata yleisten hautausmaiden ylläpitoon käytettävissä oleva rahoitus. Pykälässä ei tarkemmin määriteltäisi, millä tavalla tämä tulee toteuttaa, tai kuinka suuren osuuden hautaustoimen kustannuksista rahoituksen tulisi kattaa.

Nykyisellään pykälässä tarkoitettu rahoitus sisältyisi evankelis-luterilaisten seurakuntien yhteisöveron tuotosta saamaan osuuteen.

Seurakuntien veronsaaja-asetusta säädetään yhteisöveron osalta tuloverolain (1535/1992) 1 §:n 3 momentissa. Seurakuntien yhteisöverooikeutta ei ole lainsäädännöllisesti kytketty hautausmaiden ylläpidosta aiheutuviin kustannuksiin. Yhtenä perusteena yhteisöverooikeuden ja sitä edeltäneen yhteisöjen kirkollisverovelvollisuuden säilyttämiselle on kuitenkin monissa yhteyksissä esitetty nimenomaan kirkon hoitamat yhteiskunnalliset tehtävät, joista keskeisin on hautaus toimi. Tähän perusteeseen ovat viitanneet muun muassa kirkko ja valtio -komitea (komiteanmietintö-kommittébetänkande 1977:21), opetusministeriön kirkko ja valtio -työryhmä (komiteanmietintö-kommittébetänkande 1982:47) sekä valtion ja kirkon taloussuhteita käsittelevä toimikunta (komiteanmietintö-kommittébetänkande 1997:7).

Pykälässä tarkoitettu rahoitus voitaisiin kuitenkin toteuttaa myös muulla tavoin kuin yhteisöveron tuotosta maksettavalla osuudella, esimerkiksi lakisääteisen valtionavun muodossa. Valtionapua ei välttämättä tarvitsisi suoranaisesti sitoa hautaus toimen kustannuksiin, vaan rahoitus voitaisiin toteuttaa myös yleisten hautausmaiden ylläpitäjiä koskevan yleisen valtionapujärjestelmän puitteissa.

Uskonnonvapauskomitea esitti hautaus toimilakiin säännöstä, jonka mukaan valtion talousarvioon olisi tullut vuosittain ottaa erillinen määräraha rekisteröidyille uskonnollisille yhdyskunnille sekä muille rekisteröidyille yhteisöille ja säätiöille hautausmaiden ylläpitämiseen myönnettäviä harkinnanvaraisia valtionavustuksia varten. Näiden yhteisöjen ja säätiöiden valtionapukysymystä ei ole kuitenkaan katsottu tarkoituksenmukaiseksi ratkaista hautaus toimilain yhteydessä, koska asiaa selvitetään erikseen osana meneillään olevaa selvitystyötä seurakuntien yhteisöverosuuden korvaamisesta lakisääteisellä valtionavulla.

Valtiovarainministeriön asettama, seurakuntien yhteisöverosuuden korvaamista selvittänyt työryhmä ehdotti, että evankelis-luterilaisten seurakuntien yhteisöverosuus korvattaisiin lakisääteisellä valtionavulla. Rekisteröityjen uskonnollisten yhdyskuntien tukemiseksi työryhmä ehdotti harkinnanvaraisia valtionavustusta, jonka mitoitus- ja ja-

koperusteena olisi lähtökohtaisesti yhdyskunnan jäsenmäärä. Työryhmä totesi, että hautausmaiden ylläpitoon on lakisääteinen velvollisuus ainoastaan evankelis-luterilaisilla seurakunnilla, jotka ylläpitävät yleisiä hautausmaita. Jos myös muiden hautausmaan ylläpitäjien tukemista pidetään aiheellisena, voitaisiin tämä toteuttaa harkinnanvaraisen valtionavustuksen muodossa. Avustus koskisi tällöin myös muita hautausmaan ylläpitäjiä kuin uskonnollisia yhdyskuntia. Työryhmän näkemyksen mukaan kuntien ylläpitämiä hautausmaita ei kuitenkaan ole tarpeen erikseen tukea, kun otetaan huomioon kuntien yleinen valtionapujärjestelmä.

Pykälä on pyritty muotoilemaan siten, että seurakuntien yhteisövero-osuuden mahdollinen korvaaminen lakisääteisellä valtionavulla ei aiheuttaisi muutostarpeita hautaustoimilakiin.

23 §. *Hautausjärjestelyt.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi siitä, mitkä tahot huolehtivat hautaamiseen, tuhkaamiseen ja tuhkan käsittelyyn liittyvistä järjestelyistä. Yleensä kuolemantapauksen sattuessa vainajan omaiset tai muut läheiset ryhtyvät oma-aloitteisesti hoitamaan vainajan ruumiin hautaamiseen tai tuhkaamiseen liittyviä asioita, vaikka asiasta ei nykyisin ole nimenomaisia säännöksiä. Pykälässä on pyritty riidattomissa tapauksissa mahdollistamaan nykyinen joustava käytäntö. Mahdollisten ristiriitatilanteiden varalle on lakiin kuitenkin sisällytetty säännökset menettelyistä, jossa hautausjärjestelyjä koskevat kiistat voitaisiin ratkaista. Viime kädessä asia ratkaistaisiin yleisessä tuomioistuimessa pykälän 4 momentin nojalla.

Vainaja on pykälän 1 momentin mukaisesti eläessään saattanut nimenomaisesti toivoa tietyn henkilön vastaavan hautausjärjestelyistä. Ensisijaisesti järjestelyistä huolehtisi tämä nimetty henkilö.

Toissijaisesti hautausjärjestelyistä voisivat huolehtia vainajan leski tai kuolinhetkellä vainajan kanssa avioliitonomaisissa olosuhteissa yhteisessä taloudessa jatkuvasti elänyt henkilö eli avopuoliso sekä lähimmät perilliset. Lähimmillä perillisillä tarkoitetaan sukulaisia perintökaaren 2 luvussa säädetyn perimysjärjestyksen mukaisessa järjestyksessä. Vainajan leskeksi rinnastettaisiin myös rekis-

teröidystä parisuhteesta annetussa laissa (950/2001) tarkoitetun parisuhteen eloonjäänyt osapuoli. Lapsen tai vailla kumppania eläneen henkilön kuollessa hautausjärjestelyistä vastaisivat vainajan lähimmät perilliset perintökaaren mukaisesti.

Jos vainajan lähimmät omaiset eivät huolehdi hautaamiseen liittyvistä järjestelyistä, voisi pykälän 2 momentin mukaan myös muu vainajan läheinen huolehtia niistä. Muussa tapauksessa järjestelyistä huolehtisi kunta. Järjestelyistä vastaisi vainajan kuolinhetken kotikunta, tai jos vainajalla ei ollut kotikuntaa Suomessa, se kunta, jossa vainaja asui kuolinhetkellään. Suomessa tilapäisesti käymässä olleen henkilön kuollessa Suomessa vainajan omaiset ja asianomaisen valtion edustusto yleensä toimittavat vainajan ruumiin haudattavaksi tämän kotimaahan. Ehdotetussa 4 §:n 3 momentissa tarkoitettu pysyvästi ulkomailla asunut Suomen kansalainen haudattaisiin asuinmaahansa, jolleivät vainajan omaiset järjestäisi hautausta Suomeen.

Perintökaaren 18 luvun 5 §:n mukaan hautauskustannukset suoritetaan kuolinpesän varoista. Kuolinpesän osakkaan hautauskustannuksiin tekemää velkaa käsitellään näin ollen pesän velkana. Jos pesän osakas on maksanut hautauskuluja omista varoistaan, hän voi periä maksamansa kohtuullisen määrän jäämistövaroista.

Hautausjärjestelyistä huolehtinut henkilö ei välttämättä aina ole kuolinpesän osakas. Pesän ulkopuolisena hän ei kuitenkaan voi velkaantuttaa pesää hautauskuluilla. Näin ollen mainittu henkilö vastaisi esimerkiksi hautaustoimistolta, krematoriolta ja hautausmaan ylläpitäjältä tilaamistaan hautauspalveluista. Pykälän 3 momentin mukaan muu kuin pesän osakas olisi kuitenkin oikeutettu saamaan kuolinpesän varoista korvauksen kohtuullisista hautauskuluista. Kustannusten kohtuullisuus olisi tapauskohtaisesti arvioitava suhteessa pesän laatuun ja laajuuteen. Tarvittaessa hautauskustannuksiin voidaan myöntää toimeentulotukea toimeentulotuesta annetun asetuksen (66/1998) 1 §:n 1 momentin 4 kohdan nojalla.

Jos pykälän 1 momentissa tarkoitetut henkilöt eli eloonjäänyt puoliso ja lähimmät perilliset eivät pääse yksimielisyyteen hautaamisen tavasta, paikasta tai hautaustoimituk-

sesta, käsittelee asian pykälän 4 momentin mukaan se käräjäoikeus, jonka tuomiopiiriin vainajan kotikunta hänen kuollessaan kuului. Kanneoikeus olisi rajattu 1 momentissa tarkoitettuihin henkilöihin. Kanteen voisi näin ollen nostaa vainajan eloonjäänyt avio- tai avopuoliso sekä lähimmät perilliset. Käräjäoikeuden tulisi asiaa käsitellessään ottaa huomioon 2 §:ssä määritellyt hautaamiseen ja tuhkaamiseen sekä tuhkan käsittelyyn liittyvät yleiset periaatteet. Ensisijaisena lähtökohtana olisivat siten vainajan katsomus ja toivomukset. Joissakin tapauksissa vainaja ei ole eläessään nimenomaisesti ilmaissut toiveitaan hautaamisen suhteen eikä vainajan toivomuksia voida muunkaan selvityksen perusteella päätellä. Tällöin voitaneen lähtökohtaolettamana yleensä pitää vainajan toivoneen hautaamista kotipaikan yleiselle hautausmaalle paikkakunnalla tavanomukaisin hautausjärjestelyin.

24 §. *Haudatun ruumiin tai tuhkan siirto.* Haudatun ruumiin tai tuhkan siirrosta ei ole voimassa olevassa lainsäädännössä säännöksiä lukuun ottamatta terveydensuojeluasetuksen 42 §:ää, jossa säädetään haudatun ruumiin siirtoon liittyvistä terveydensuojelunäkökohdista. Ruumiin tai tuhkan siirtämiseen liittyy kuitenkin myös pieteettinäkökohtia, joita ei ole voimassa olevassa lainsäädännössä otettu huomioon. Suomalaiseen hautauskulttuuriin kuuluu, että hauta koetaan vainajan pysyväksi leposijaksi, jonka koskemattomuus pyritään turvaamaan. Pykälässä säädetäisiin, että haudatun ruumiin tai tuhkan siirtämiseen tulisi olla lääninhallituksen lupa, joka voitaisiin myöntää vain erityisen painavista syistä. Toisin kuin terveydensuojeluasetuksen 42 §, säännös koskisi myös tuhkan siirtoa.

Terveydensuojeluasetuksen 42 § säilyisi edelleen voimassa, joten ruumiin siirtämiseen tarvittaisiin lisäksi lupa kunnan terveydensuojeluviranomaiselta. Terveydensuojeluasetuksen mukainen lupa voitaisiin käytännössä myöntää, jos siirtoon on saatu tässä pykälässä tarkoitettu lääninhallituksen lupa.

Erityisen painavat syyt siirtoon voisivat käytännössä liittyä lähinnä siihen, että vainaja ei ole jostain syystä voitu alunperin haudata paikkaan, joka vastaa hänen ja hänen omaistensa tahtoa. Erityisen painavia syitä

siirtoon voisi olla esimerkiksi silloin, kun vainaja on oleskellut Suomessa pakolaisena tai turvapaikanhakijana, ja vainajan kotimaan olosuhteet muuttuvat myöhemmin niin, että siirto kotimaahan tulee mahdolliseksi. Periaatteessa kysymykseen voisivat tulla myös poikkeuksellisen painavat terveydensuojeluun tai maankäyttöön liittyvät syyt. Viime kädessä erityisen painavien syiden arviointi edellyttäisi kuitenkin tapauskohtaista kokonaisharkintaa.

25 §. *Katastrofeissa kuolleiden hautaaminen.* Pykälä mahdollistaa poikkeamisen lain hautaamista koskevista säännöksistä silloin, kun kuolemantapauksia on runsaasti sodan, luonnonkatastrofin, suuronnettomuuden, tarttuvan sairauden tai muun vastaavan katastrofin vuoksi. Poikkeaminen olisi näissä tapauksissa mahdollista vain, jos katastrofiin liittyvät olosuhteet sitä välttämättä edellyttävät. Edellä mainituissakin olosuhteissa tulisi noudattaa normaalia hautausmenettelyä niin pitkälle kuin mahdollista.

26 §. *Valvonta ja hallintopakko.* Hautaus-toimilaisissa säädettyjen velvoitteiden täyttämistä valvoisi lääninhallitus. Jotta lääninhallitus voisi tehokkaasti valvoa velvoitteiden täyttämistä, lääninhallituksella olisi pykälän 1 momentin mukaan oikeus saada muilta viranomaisilta, hautausmaan ja krematorion ylläpitäjiltä sekä yksityisen haudan haltijoilta valvonnan edellyttämiä salassapidettäviäkin tietoja. Lääninhallituksen toimivalta koskisi hautaus-toimilaisissa säädetyn tai sen nojalla määrätyn velvoitteen täyttämistä. Lain nojalla annetuilla velvoitteilla tarkoitettaisiin lähinnä ehdotetussa 8 §:n 2 momentissa tarkoitettuja lupaan sisällytettäviä tarpeellisia hautausmaan ylläpitoa ja hoitoa koskevia ehtoja. Tehosteena velvoitteiden noudattamisen valvonnassa lääninhallitus voisi pykälän 2 momentin mukaan käyttää uhkasakkoa sekä teettämishakua siten kuin uhkasakko-laissa (1113/1990) säädetään.

27 §. *Muutoksenhaku.* Muutoksenhausta evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnan ja seurakuntayhtymän päätöksiin säädetään kirkkolain 24 luvussa. Päätöksistä valitetaan 24 luvun 6 §:n mukaan tuomiokapitulille ja edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Lisäksi kirkkolaisissa on säännöksiä muun muassa valitus-oikeudesta, valituskelpoisuudesta ja

muutoksenhakuajasta. Hautasijan osoittamista tai hautaustoimessa perittäviä maksuja koskevissa päätöksissä on kyse yhteiskunnallisen tehtävän hoitamisesta ja päätökset voivat koskea myös muita kuin evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnan jäseniä. Tämän vuoksi näiden päätösten osalta ei noudatettaisi kirkkolain mukaista valitustietä, vaan ensimmäisenä valitusasteena olisi hallinto-oikeus.

Krematorion ylläpitäjä ei saisi ehdotetun 18 §:n 2 momentin mukaan luovuttaa tuhkaa, jos on perusteltu syy epäillä, että tuhkaa tulotaisiin käsittelemään tämän lain säännösten vastaisesti. Krematorion ylläpitäjä hoitaisi lakiin perustuvaa julkista hallintotehtävää ja käyttäisi sen nojalla julkista valtaa, joten tällaiseen päätökseen tulisi olla mahdollisuus hakea muutosta myös silloin, kun krematorion ylläpitäjänä toimii yksityinen taho.

Muista kuin pykälässä mainituista asioista voisi valittaa evankelis-luterilaisen kirkon seurakuntien ja seurakuntayhtymien osalta kirkkolain 24 luvun, ortodoksisen kirkkokunnan seurakuntien osalta ortodoksisesta kirkkokunnasta annetun lain 7 luvun, kunnallisten viranomaisten osalta kuntalain (365/1995) 11 luvun ja valtion viranomaisten osalta hallintolainkäyttölain (586/1996) säännösten mukaisesti. Rekisteröityjen uskonnollisten yhdyskuntien, niiden paikallisyhteisöjen sekä muiden rekisteröityjen yhteisöjen ja säätiöiden osalta hautasijan luovuttaminen ja perittävät maksut määräytyisivät yksityisoikeudellisten sopimusten perusteella, joita koskevat erimielisyydet ratkaisitaisiin viime kädessä riita-asioina yleisissä tuomioistuimissa.

28 §. *Voimaantulo- ja siirtymäsäännös.* Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä elokuuta 2003.

Pykälän 2 momentin mukaan lain voimaan tullessa vireillä olevat 8, 16 ja 17 §:ssä tarkoitettua lupaa koskevat hakemukset käsiteltäisiin ehdotetun lain mukaisessa järjestyksessä. Kirkkolakia ja ortodoksisesta kirkkokunnasta annettua lakia on myös tarkoitus muuttaa siten, että evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnan tai seurakuntayhtymän tai ortodoksisen kirkkokunnan seurakunnan ei enää tarvitsisi alistaa hautausmaan perustamista opetusministeriön vahvistettavaksi.

Pykälän 3 momentin mukaan evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnan tai seurakuntayhtymän tulisi pyydettyä osoittaa hautasija tunnustuksettomalta hauta-alueelta viimeistään kolmen vuoden kuluttua lain voimaantulosta. Säännöksellä turvattaisiin seurakunnille ja seurakuntayhtymille riittävä valmistautumisaika tunnustuksettomien hauta-alueiden edellyttämiin käytännön järjestelyihin. Säännös ei estä tarjoamasta hautasijaa tunnustuksettomalta hauta-alueelta jo aikaisemmin.

Pykälän 4 momentin mukaan lain 6 §:n säännöstä hautaustoimesta perittävistä maksuista sovellettaisiin maksusopimuksiin, jotka tehdään tämän lain voimaantuloa seuraavan kalenterivuoden alusta lukien. Jotta nykyisin hautausmaakäytössä olevat alueet saadaan uuden lain mukaisiksi kiinteistöjärjestelmän ja kirjaamisjärjestelmän kannalta ja siten niiden sijainti ja niihin kohdistuvat valintarajoitukset rekisteröidyksi, ehdotetaan 5 momenttiin otettavaksi säännös siitä, että olemassa olevan hautausmaan alue tulee muodostaa 3 vuoden siirtymäaikana erilliseksi kiinteistöksi, jollei se ennestään ole erillinen kiinteistö, ja 6 momenttiin säännöstä, jonka mukaan hautausmaan ylläpitäjän tulee viipymättä lain voimaan tulon jälkeen tehdä 10 §:ssä tarkoitettu ilmoitus sellaisesta kiinteistöstä, joka lain voimaan tullessa on hautausmaakäytössä.

Pykälän 7 momentin mukaan tämän lain voimaan tullessa käytössä olevasta yksityisestä haudasta voi lääninhallitus tehdä 16 §:n 3 momentissa tarkoitettua merkinnän kiinteistötietojärjestelmään.

Ehdotettavan 8 momentin nojalla voidaan ennen lain voimaantuloa ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

2. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä elokuuta 2003. Voimaantulojärjestelyjä selvitetään tarkemmin edellä lakiehdotuksen 28 §:n perustelujen kohdalla.

3. Säättämisyjärjestys

Ehdotetulla hautaustoimilaililla pyrittäisiin edistämään uskonnon ja omantunnon vapau-

den käytännön toteutumista hautaustoimessa sekä turvaamaan vainajan muiston kunnioittamiseen liittyvien pieteettinäkökohtien huomioon ottamista. Hautaustoimilakiin on ehdotettu säännöksiä, joilla on liittymäkohtia erityisesti uskonnon ja omantunnon vapautteen sekä yhdenvertaisuuteen. Lisäksi hautaustoimilain krematoriota koskeviin säännöksiin liittyy perustuslain 124 §:n tulkintaa.

Hautaustoimilain 3 ja 4 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnille ja seurakuntayhtymille velvollisuus ylläpitää yleisiä hautausmaita, joilta tulee pyynnöstä osoittaa hautasija vainajalle, jonka kotipaikka oli seurakunnan tai seurakuntayhtymän alueella, riippumatta siitä, oliko vainaja seurakunnan jäsen. Velvollisuus ylläpitää yleisiä hautausmaita kohdistuisi evankelis-luterilaisen kirkon seurakuntiin ja seurakuntayhtymiin, jotka ovat julkisoikeudellisia yhteisöjä. Mainittu velvollisuus olisi lakiin perustuva viranomaistehtävä.

Lakiehdotuksen 5 §:n mukaan hautasija on pyynnöstä osoitettava erilliseltä tunnustuksettomalta hauta-alueelta. Tunnukseton hauta-alue olisi järjestettävä siten, että sinne haudatut tulevat kohdelluiksi yhdenvertaisesti seurakunnan muulle hautausmaalle haudattujen kanssa. Ehdotus oikeudesta saada hautasija tunnustuksettomalta hauta-alueelta korostaa erityisesti perustuslain 11 §:ssä turvattua yksilön uskonnon- ja omantunnon vapautta.

Lain 6 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi hautaustoimesta perittävistä maksuista. Julkisesti lakisäätisestä tehtävästä perittävät maksut voisivat olla enintään palvelun tuottamisesta aiheutuvien kustannusten suuruiset. Pykälässä säädettäisiin edelleen, että perittävien maksujen perusteiden tulisi olla samat kaikille, joilla on oikeus tulla haudatuksi evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnan tai seurakuntayhtymän hautausmaalle. Säännöksellä on pyritty turvaamaan perustuslain 6 ja 11 §:ssä säädetyt perusoikeudet.

Lain 18 §:ssä ehdotetaan, että krematorion

ylläpitäjä ei saisi luovuttaa tuhkaa, jos olisi perusteltu syy epäillä, että tuhkaa tulnaisiin käsittelemään lain säännösten vastaisesti. Krematorion ylläpitäjällä olisi myös velvollisuus rekisteröidä tuhkaukset sekä ilmoitukset tuhkan sijoituksesta. Viimeksi mainittu kirjaus muodostaisi ainoan yhteisen tiedon siitä, minne tuhka on lopullisesti sijoitettu silloin, kun sitä ei sijoiteta hautausmaalle. Lain mukaan krematorion ylläpitölupa voitaisiin myöntää myös yksityisoikeudellisille yhteisöille sekä säätiöille. Tuhkan luovuttamisessa sekä myös tuhkan sijoittamisen kirjaamisessa krematorion ylläpitäjän hoitaisi lakiin perustuvaa julkista hallintotehtävää ja sen nojalla käyttäisi julkista valtaa. Perustuslakivaliokunta on perustuslain säätämisen yhteydessä korostanut, että uskottaessa hallintotehtävä suoraan laissa muulle kuin viranomaiselle tulee säännösperusteisesti taata oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten noudattaminen tässä toiminnassa (PeVM 10/1998 vp, s. 35).

Esityksessä ehdotetaan, että krematorion ylläpitäjän päätöksestä kieltäytyä tuhkan luovuttamisesta voisi lain 27 §:n 2 momentin nojalla valittaa hallinto-oikeuteen. Lain 18 §:n mukaan krematorion ylläpitäjän olisi tuhkan luovuttamiseen liittyvässä toiminnassa noudatettava hallintomenettelylakia, asiakirjan lähettämistä annettua lakia ja kieli lakia sekä mitä tiedoksiannosta hallintoasioissa säädetään. Ehdotetulla sääntelyllä on pyritty turvaamaan 124 §:ssä edellytetyllä tavalla perusoikeudet, oikeusturva ja muut hyvän hallinnon vaatimukset.

Hallituksen käsityksen mukaan laki voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksityksessä. Hallitus pitää kuitenkin aiheellisena esityksen saattamista eduskunnan perustuslakivaliokunnan käsiteltäväksi.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Hautaustoimilaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Soveltamisala

Tässä laissa säädetään ihmisen ruumiin hautaamisesta ja tuhkaamisesta, tuhkan käsittelystä sekä hautausmaan ja yksityisen haudan perustamisesta, ylläpidosta, hoitamisesta ja lakkauttamisesta sekä krematorion perustamisesta.

Hautaustoimesta evankelis-luterilaisen kirkon ja ortodoksisen kirkkokunnan ylläpitämällä hautausmaalla on lisäksi voimassa, mitä kirkkolaissa (1054/1993) ja ortodoksisesta kirkkokunnasta annetussa laissa (521/1969) säädetään sekä niiden nojalla säädetään tai määrätään.

Hautaamisesta ja hautausmaasta on lisäksi voimassa, mitä terveydensuojelulaissa (763/1994) ja sen nojalla säädetään.

2 §

Yleiset velvollisuudet

Vainajan ruumis on ilman aiheutonta viivytystä haudattava tai tuhkattava.

Vainajan ruumista ja tuhkaa tulee käsitellä arvokkaalla ja vainajan muistoa kunnioittavalla tavalla.

Vainajan ruumiin hautaamisessa ja tuhkaamisessa sekä tuhkan käsittelyssä tulee kunnioittaa vainajan katsomusta ja toivomuksia.

2 luku

Evankelis-luterilaisen kirkon seurakuntien tai seurakuntayhtymien ylläpitämät hautausmaat

3 §

Velvollisuus ylläpitää yleisiä hautausmaita

Evankelis-luterilaisen kirkon seurakuntien tai seurakuntayhtymien tulee ylläpitää yleisiä hautausmaita. Hautausmaa voi olla useamman seurakunnan tai seurakuntayhtymän yhteinen.

4 §

Hautasijan osoittaminen

Evankelis-luterilaisen kirkon seurakunta tai seurakuntayhtymä on velvollinen vaadittaessa osoittamaan hautasijan vainajalle, jonka kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitettu kotikunta oli kuolinhetkellä seurakunnan tai seurakuntayhtymän alueella.

Jos vainajalla ei kuollessaan ollut kotikuntalaissa tarkoitettua kotikuntaa, 1 momentissa mainittu velvollisuus on sillä evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnalla tai seurakuntayhtymällä, jonka alueella vainaja kuollessaan asui.

Evankelis-luterilaisen kirkon seurakunta tai seurakuntayhtymä on lisäksi velvollinen vaadittaessa osoittamaan hautasijan myös sellaiselle kuolinhetkellä ulkomailla asuneelle Suomen kansalaiselle, jonka viimeinen kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta ennen ulko-

maille muuttamista oli seurakunnan tai seurakuntayhtymän alueella.

5 §

Tunnustukseton hauta-alue

Hautasija on pyynnöstä osoitettava erilliseltä tunnustuksettomalta hauta-alueelta, joka ei saa sijaita kohtuuttoman kaukana seurakunnan tai seurakuntayhtymän alueesta.

Tunnustukseton hauta-alue on erillinen hautausmaa tai muusta hautausmaasta selvästi erottuvalla tavalla rajattu hautausmaan osa.

6 §

Hautausoimessa perittävät maksut

Evankelis-luterilaisen kirkon seurakunta tai seurakuntayhtymä voi periä maksuja hautasijan luovuttamisesta, hautaamiseen liittyvistä palveluista ja haudan hoidosta. Maksut saavat olla enintään palvelun tuottamisesta aiheutuvien kustannusten suuruiset.

Tässä pykälässä tarkoitettujen maksujen perusteiden tulee olla samat kaikille, joilla on oikeus tulla haudatuksi seurakunnan tai seurakuntayhtymän hautausmaalle.

3 luku

Muut hautausmaat

7 §

Ortodoksisen kirkkokunnan seurakunta, valtio, kunta tai kuntayhtymä hautausmaan ylläpitäjänä

Ortodoksisen kirkkokunnan seurakunta, valtio, kunta tai kuntayhtymä voi ylläpitää hautausmaata.

8 §

Rekisteröity uskonnollinen yhdyskunta taikka muu rekisteröity yhteisö tai säätiö hautausmaan ylläpitäjänä

Lääninhallitus voi myöntää rekisteröidylle

uskonnolliselle yhdyskunnalle tai sen rekisteröidylle paikallisyhteisölle taikka muulle rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle luvan perustaa hautausmaa. Luvan myöntämisen edellytyksenä on, että hakijalla on edellytykset ylläpitää hautausmaata asianmukaisesti ja että muut hautausmaan perustamiselle säädetty edellytykset täyttyvät. Hautausmaata ei saa ylläpitää taloudellisen voiton tavoittelemiseksi.

Lupahakemukseen on liitettävä selvitys siitä, miten hautausmaan ylläpito tullaan järjestämään. Lupa voidaan sisällyttää tarpeellisia hautausmaan ylläpitoa ja hoitoa koskevia ehtoja. Hautausmaan alueen laajentamiseen tai supistamiseen tulee saada lääninhallituksen lupa.

Lääninhallitus voi määrääjäksi tai toistaiseksi kieltää hautaamasta tässä pykälässä tarkoitettuun hautausmaahan, jos hakija on antanut virheellisiä tietoja, jotka ovat olennaisesti vaikuttaneet luvan myöntämiseen, tai jos toiminnassa toistuvasti rikotaan tämän lain säännöksiä tai lupaehtoja.

4 luku

Hautausmaakiinteistö

9 §

Hautausmaana käytettävä kiinteistö

Hautausmaan ylläpitäjän tulee omistaa hautausmaana käytettävä kiinteistö tai ylläpitäjällä tulee olla kiinteistöön maakaaren (540/1995) 14 luvun säännösten mukaisesti parhaalle etusijalla kirjattu vuokraoikeus tai muu käyttöoikeus ja kiinteistön omistajan suostumus hautausmaan perustamiseen. Vuokra- tai muun käyttöoikeuden tulee olla määräaikainen, vähintään 130 ja enintään 200 vuoden pituinen, ja sen tulee käsittää koko kiinteistön alue. Muutoin edellä tarkoitettuun vuokraoikeuteen sovelletaan, mitä maanvuokralain (258/1966) 5 luvun mukaisesti maanvuokraoikeudesta säädetään.

Hautausmaana käytettävä kiinteistö ei saa olla kiinnityksen kohteena eikä siihen saa kohdistua muita kirjattuja kuin tässä laissa tarkoitettuja erityisiä oikeuksia. Sama koskee

hautausmaan ylläpitäjälle kuuluvaa 1 momentissa tarkoitettua vuokra- ja muuta käyttöoikeutta. Hautausmaakäytössä olevan alueen kiinteistöksi muodostamisen edellytyksenä on, ettei siihen kohdistu kiinnityksiä tai muita kirjattuja kuin tämän lain mukaisia erityisiä oikeuksia taikka että se vapautuu niistä kiinteistöksi muodostamisen yhteydessä sen mukaan kuin siitä erikseen säädetään.

Hautausmaan ylläpitäjä voi luovuttaa hautausmaakäytössä olevan kiinteistön tai siihen kuuluvan alueen taikka 1 momentissa tarkoitettua vuokra- tai muun käyttöoikeuden vain sille, jolla 3, 7 tai 8 §:n mukaisesti on oikeus hautausmaan ylläpitoon. Muu luovutus on mitätön.

10 §

Ilmoitukset lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin on tehtävä merkintä 9 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitusta vallintarajoituksesta asianomaisen kiinteistön tai oikeuden kohdalle.

Edellä 3 ja 7 §:ssä tarkoitettua hautausmaan ylläpitäjän on ilmoitettava kirjaamisviranomaiselle päätöksestä, joka koskee hautausmaan perustamista sen omistamalle kiinteistölle. Sama koskee päätöstä hautausmaan perustamisesta 9 §:n 1 momentissa tarkoitettua oikeuden nojalla hallitulle kiinteistölle. Milloin hautausmaan ylläpitoon on myönnetty 8 §:n mukainen lupa, lääninhallituksen on tehtävä kirjaamisviranomaiselle ilmoitus siitä kiinteistöstä tai 9 §:n 1 momentissa tarkoitusta oikeudesta, jota lupapäätös koskee. Alistettavasta päätöksestä ilmoitus tehdään sen jälkeen kun alustusviranomaisen on ratkaissut asian.

Jos kiinteistönmuodostamistoimituksessa muodostetaan hautausmaakäytössä oleva kiinteistö, toimitusinsinööri on tehtävä tätä koskeva ilmoitus kirjaamisviranomaiselle toimituksen saatua lainvoiman.

Vallintarajoitusta koskeva kirjaus poistetaan, kun kirjaamisviranomaiselle toimitetaan selvitys siitä, että hautausmaa on lakkautettu 15 §:n mukaisesti.

5 luku

Hautaoikeus sekä hautausmaan hoitaminen ja lakkauttaminen

11 §

Hautaoikeus

Hautaoikeudesta evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnan tai seurakuntayhtymän ja ortodoksisen kirkkokunnan seurakunnan hautausmaalla on voimassa, mitä kirkkolaissa ja ortodoksisesta kirkkokunnasta annetussa laissa säädetään ja niiden nojalla säädetään tai määrätään sekä hautausmaan ylläpitäjän ja hautaoikeuden haltijan kesken sovitaan.

Hautaoikeudesta muilla hautausmailla on voimassa, mitä hautausmaan ylläpitäjän ja hautaoikeuden haltijan kesken sovitaan.

12 §

Hautarekisteri

Hautausmaan ylläpitäjän on pidettävä rekisteriä, josta ilmenevät vainajan:

- 1) sukunimi ja etunimet;
- 2) syntymäaika tai henkilötunnus;
- 3) kuolinaika;
- 4) hautaamisajankohta;
- 5) hautaamistapa; sekä
- 6) haudan sijainti.

Rekisteriin voidaan merkitä myös hautaoikeuden haltijan nimi ja postiosoite, hautaoikeuden voimassaoloaika sekä tieto siitä, keitä haudataan voidaan haudata. Lisäksi rekisteriin voidaan merkitä hautausmaalla olevat taiteellisesti tai historiallisesti arvokkaat muistomerkit ja niiden sijainti.

Vainajista, joiden tuhka on sijoitettu muistolehtoon, merkitään rekisteriin 1 momentissa säädetty tiedot lukuun ottamatta tuhkan sijaintia.

Tässä pykälässä tarkoitettu rekisteri tulee säilyttää pysyvästi. Kun 8 §:ssä tarkoitettu yhteisö tai säätiö lopettaa toimintansa, tulee tässä pykälässä tarkoitettua asiakirjat luovuttaa säilytettäväksi arkistolaitokseen.

13 §

Hautausmaan ja haudan hoito

Hautausmaan ylläpitäjän tulee hoitaa hautausmaata sen arvoa vastaavalla ja vainajien muistoa kunnioittavalla tavalla.

Yksittäisen haudan hoidosta on voimassa, mitä 11 §:n mukaisesti säädetään tai määrätään sekä hautausmaan ylläpitäjän ja hautaoikeuden haltijan kesken sovitaan.

14 §

Hautamuistomerkit

Hautaoikeuden haltija päättää haudalle sijoitettavista hautakivistä ja muista muistomerkeistä. Muistomerkin tulee olla hautausmaan ylläpitäjän hyväksymä.

Haudalle sijoitettua muistomerkkiä ei saa poistaa ilman hautausmaan ylläpitäjän suostumusta.

Hautaoikeuden lakattua hautausmaan ylläpitäjän tulee tarjota hautaoikeuden haltijalle mahdollisuus poistaa hautamuistomerkki, jollei hautausmaan ylläpitäjä erityisestä syystä päättä pitää muistomerkeistä huolta hautaoikeuden lakkaamisen jälkeen.

15 §

Hautausmaan lakkauttaminen

Hautausmaa voidaan lakkauttaa ja hautausmaan alue voidaan ottaa muuhun käyttöön, kun viimeisestä hautaamisesta on kulunut vähintään 100 vuotta.

Rekisteröidyn uskonnollisen yhdyskunnan taikka muun rekisteröidyn yhteisön tai säätiön ylläpitämä hautausmaa voidaan lakkauttaa, kun 1 momentissa mainittu määräaika on kulunut ja lääninhallitus on antanut siihen luvan.

Erityisen painavasta syystä hautausmaa voidaan lääninhallituksen luvalla lakkauttaa ja hautausmaan alue ottaa muuhun käyttöön 1 momentissa säädettyä aikaisemmin. Haudattujen lähimmille omaisille ja hautaoikeuden haltijalle on tällöin varattava tilaisuus tulla kuulluksi.

6 luku

Yksityinen hauta

16 §

Yksityisen haudan perustaminen

Lääninhallitus voi erityisestä syystä hakemuksesta myöntää luvan perustaa yksityinen hauta nimetyn vainajan hautaamiseen. Yksityisen haudan paikka tulee selvästi merkitä.

Yksityisen haudan maa-alue voidaan ottaa muuhun käyttöön aikaisintaan 25 vuoden kulluttua hautaamisesta.

Yksityisestä haudasta on muuten soveltuvin osin voimassa, mitä 2 §:ssä, 8 §:n 2 momentissa, 13 §:n 1 momentissa sekä 15 §:n 2 ja 3 momentissa säädetään sekä terveys- ja suojelulaisissa ja sen nojalla hautaamisesta säädetään. Lääninhallituksen on huolehdittava yksityistä hautaa koskevan merkinnän tekemisestä kiinteistötietojärjestelmään asianomaisen kiinteistön kohdalle. Merkintä poistetaan, kun yksityinen hauta on lakkautettu.

7 luku

Krematorio ja vainajan tuhkaaminen

17 §

Krematorion perustaminen

Lääninhallitus voi myöntää 3 ja 7 §:ssä tarkoitetulle julkisyhteisölle ja 8 §:ssä tarkoitetulle muulle yhteisölle tai säätiölle luvan ylläpitää krematoriota.

Luvan myöntämisen edellytyksenä on, että hakijalla on edellytykset ylläpitää krematoriota asianmukaisesti. Ylläpitöluvan myöntämisen edellytyksenä on, että krematoriolle on myönnetty ympäristönsuojelulain (86/2000) mukainen ympäristölupa. Krematoriota ei saa ylläpitää taloudellisen voiton tavoittelemiseksi.

Lupahakemukseen on liitettävä selvitys siitä, miten krematorion ylläpito tullaan järjestämään. Lupa voidaan sisällyttää tarpeellisia krematorion ylläpitoa ja toimintaa koskevia ehtoja.

Lääninhallitus voi määrääjäksi kieltää kre-

matorion toiminnan tai erityisen painavista syistä peruuttaa myöntämänsä ylläpitoluvan, jos hakija on antanut virheellisiä tietoja, jotka ovat olennaisesti vaikuttaneet luvan myöntämiseen, tai jos toiminnassa toistuvasti rikotaan tämän lain säännöksiä tai lupaehtoja.

18 §

Tuhkan luovuttaminen

Krematorion ylläpitäjä saa luovuttaa tuhkan vain haudattavaksi tai muulla tavoin pysyvästi yhteen paikkaan sijoitettavaksi. Luovutuksensaajan on ennen tuhkan luovuttamista ilmoitettava kirjallisesti krematorion ylläpitäjälle, minne tuhka tullaan sijoittamaan.

Krematorion ylläpitäjä ei saa luovuttaa tuhkaa, jos on perusteltu syy epäillä, että tuhkaa tulnaisiin käsittelemään tämän lain säännösten vastaisesti.

Krematorion ylläpitäjän on tuhkan luovuttamiseen liittyvässä toiminnassa noudatettava, mitä hallintomenettelylaissa (598/1982), asiakirjan lähettämisestä annetussa laissa (74/1954) ja kielilaissa (148/1922) sekä tiedoksiannosta hallintoasioissa säädetään.

19 §

Tuhkan hautaaminen tai sijoittaminen muulla tavoin

Tuhka on vuoden kuluessa tuhkaamisesta haudattava tai muulla tavoin sijoitettava pysyvästi yhteen paikkaan. Jolleivät 23 §:ssä tarkoitetut henkilöt tämän jälkeen kehotuksesta huolimatta huolehdi tuhkasta, sijoitetaan tuhka vainajan kuolinpesän kustannuksella sille hautausmaalle, johon vainajalla on oikeus tulla haudatuksi.

Tuhkan sijoittamiseen on oltava alueen omistajan tai haltijan suostumus.

20 §

Tuhkauksen ja tuhkan sijoituksen rekisteröinti

Krematorion ylläpitäjän on pidettävä rekisteriä, josta ilmenevät tuhkatun vainajan:

- 1) sukunimi ja etunimet;
- 2) syntymäaika tai henkilötunnus;
- 3) kuolinaika; sekä
- 4) tuhkaamisajankohta.

Lisäksi rekisteriin on merkittävä 18 §:ssä tarkoitettu tieto siitä, minne vainajan tuhka on ilmoitettu pysyvästi sijoitettavaksi.

Rekisteri tulee säilyttää pysyvästi. Kun 8 §:ssä tarkoitettu yhteisö tai säätiö lopettaa toimintansa, tulee tässä pykälässä tarkoitetut asiakirjat luovuttaa säilytettäväksi arkistolaitokseen.

21 §

Krematorion toiminnan lopettaminen

Krematorion ylläpitäjän on tehtävä toiminnan lopettamisesta ilmoitus lääninhallitukselle.

8 luku

Erinäiset säännökset

22 §

Yleisten hautausmaiden ylläpidosta aiheutuviin kustannuksiin käytettävissä oleva rahoitus

Yleisten hautausmaiden ylläpidosta aiheutuviin kustannuksiin käytettävissä olevasta rahoituksesta on säädetty erikseen.

23 §

Hautausjärjestelyt

Jollei vainaja ole eläessään nimenomaisesti toivonut tietyn henkilön huolehtivan haudattamiseen, tuhkaamiseen ja tuhkan käsittelyyn liittyvistä järjestelyistä, voivat järjestelyistä huolehtia vainajan eloonjäänyt puoliso tai kuolinhetkellä vainajan kanssa avioliitonomaisissa olosuhteissa yhteisessä taloudessa jatkuvasti elänyt henkilö sekä lähimmät perilliset.

Jollei kukaan 1 momentissa tarkoitetuista henkilöistä huolehdi järjestelyistä, voi myös muu vainajan läheinen huolehtia niistä. Muussa tapauksessa järjestelyistä huolehtii se kunta, jossa vainajalla oli kuollessaan kotikuntalaisissa tarkoitettu kotikunta, tai, jos vainajalla ei ollut kotikuntaa, se kunta, jossa vainaja kuollessaan asui.

Jos hautausjärjestelyistä on huolehtinut muu kuin pesän osakas, on hän oikeutettu saamaan kuolinpesän varoista korvauksen kohtuullisista hautauskuluista.

Jos 1 momentissa tarkoitettut henkilöt eivät pääse yksimielisyyteen hautaamisen tavasta, paikasta tai hautaustoimituksesta, käsitellään asia 1 momentissa tarkoitettun henkilön kansteesta siinä käräjäoikeudessa, jonka tuomio- piiriin vainajan kotikunta hänen kuollessaan kuului.

24 §

Haudatun ruumiin tai tuhkan siirto

Haudattu ruumis tai tuhka saadaan erityisen painavista syistä lääninhallituksen luvalla siirtää toiseen hautaan. Haudatun ruumiin siirtämiseen tarvittavasta terveydensuojeluviranomaisen luvasta säädetään erikseen.

25 §

Katastrofeissa kuolleiden hautaaminen

Sodissa, luonnonkatastrofeissa, suuronnettomuuksissa, epidemioissa tai muissa vastaavissa olosuhteissa kuolleiden hautaamisessa voidaan poiketa tämän lain säännöksistä, jos olosuhteet sitä välttämättä edellyttävät.

26 §

Valvonta ja hallintopakko

Lääninhallitus valvoo tämän lain mukaisten velvoitteiden täyttämistä. Lääninhallituksella on, sen estämättä mitä salassapidosta erikseen säädetään, oikeus saada viranomaiselta, hautausmaan ja krematorion ylläpitäjältä se-

kä yksityisen haudan haltijalta valvonnan edellyttämät tiedot.

Jos hautausmaan tai krematorion ylläpitäjä taikka yksityisen haudan haltija on tämän lain mukaisia tehtäviä hoitaessaan jättänyt noudattamatta tässä laissa säädetyn tai sen nojalla määrätyn velvoitteen, voi lääninhallitus sakon tai teettämisen uhalla määrätä mainittu taho noudattamaan velvoitetta siten kuin uhkasakkolaissa (1113/1990) säädetään.

27 §

Muutoksenhaku

Evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnan tai seurakuntayhtymän päätökseen, joka koskee hautasijan osoittamista tai hautaustoimessa perittäviä maksuja, haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Päätökseen, jolla krematorion ylläpitäjä on kieltäytynyt luovuttamasta tuhkaa, haetaan muutosta siten kuin 1 momentissa säädetään.

28 §

Voimaantulo- ja siirtymäsäännös

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tämän lain voimaan tullessa vireillä olevia 8, 16 ja 17 §:ssä tarkoitettua lupaa koskevat hakemukset käsitellään siten kuin tässä laissa säädetään.

Tämän lain 5 §:ssä säädettyä velvoitetta osoittaa hautasija tunnustuksettomalta hauta-alueelta sovelletaan kolmen vuoden kuluttua lain voimaantulosta.

Tämän lain 6 §:ää hautaustoimessa perittävistä maksuista sovelletaan maksusopimukseen, jotka tehdään lain voimaantuloa seuraavan kalenterivuoden alusta lukien.

Alue, joka tämän lain voimaan tullessa on hautausmaakäytössä ja joka ei ole erillinen kiinteistö, on kolmen vuoden kuluessa lain voimaan tulosta muodostettava kiinteistöksi.

Kiinteistöstä, joka tämän lain voimaan tullessa on hautausmaakäytössä, on hautausmaan ylläpitäjän viipymättä lain voimaantulon

jälkeen annettava 10 §:ssä tarkoitettu ilmoitus.

Tämän lain voimaan tullessa käytössä olevasta yksityisestä haudasta voi lääninhallitus tehdä 16 §:n 3 momentissa tarkoitettun mer-

kinnän kiinteistötietojärjestelmään.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 18 päivänä lokakuuta 2002

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Kulttuuriministeri *Kaarina Dromberg*