

## LAGUTSKOTTETS BETÄNKANDE 5/2008 rd

### Regeringens proposition med förslag till lag om vigselrätt samt vissa lagar som har samband med den

#### INLEDNING

##### *Remiss*

Riksdagen remitterade den 4 mars 2008 en proposition med förslag till lag om vigselrätt samt vissa lagar som har samband med den (RP 14/2008 rd) till lagutskottet för beredning.

##### *Utlåtande*

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet lämnat utlåtande (GrUU 8/2008 rd) om ärendet. Utlåtandet återges efter betänkandet.

##### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Markku Helin, justitieministeriet
- överinspektör Joni Hiitola, undervisningsministeriet

- tingsdomare Kimmo Simola, Åbo tingsrätt
- chef Mirja Kainu, magistraten i Åboregionen
- häradsskrivare Torsti Patakangas, magistraten i Lappland
- ordförande Klaus Korhonen och informatör Ari Kattainen, Pingstkyrkan i Finland
- informationschef Veikko Leinonen, religions-samfundet Jehovas vittnen.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- finansministeriet
- Rovaniemi tingsrätt
- dataombudsmannen
- Norra Österbottens magistrat
- Liberala katolska kyrkan
- Judiska Församlingen i Helsingfors
- Fritänkarnas förbund rf och Finlands Humanistförbund rf.

#### PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår en lag om vigselrätt. Genom den föreslagna lagen revideras bestämmelserna om registrerade religionssamfunds rätt att viga till äktenskap. Bestämmelserna finns för närvarande i äktenskapslagen. Lagen föreskriver om villkoren för vigselrätt och har bestämmelser om tillsyn över den.

På ansökan av ett registrerat religionssamfund ska vigselrätt kunna beviljas en medlem av samfundet, förutsatt att medlemmen har gett skriftligt samtyckt till att bli vigselförrättare och

han eller hon uppfyller behörighetsvillkoren i lagen. Vigselrätt ska medges och tillsynen över den utövas av en magistrat.

Lagen föreslås också få bestämmelser om återkallelse av vigselrätt och om registrering av vigselrätt.

Dessutom ska nödvändiga ändringar göras i äktenskapslagen på grund av den nya lagen. Äktenskapslagen ändras också i syfte att utvidga kretsen av tjänstemän med skyldighet att förrätta borgerlig vigsel. Borgerlig vigsel ska kunna

förrättas i tingsrätterna av tingsdomare och lagmän, men också av tingsfiskaler och av notarier som förordnats av lagman. På magistraten ska borgerlig vigsel kunna förrättas av magistratens chef och häradsskrivarna, men också av notarius publicus. En bestämmelse om lagmännens rätt att förordna notarier att förrätta vigsel föreslås därför ingå i tingsrättslagen.

Vidare föreslår regeringen att äktenskapslagen ska ändras så att också andra än tjänstemän ska kunna vara borgerliga vigselförrättare. Magistraterna ska kunna medge personer som uppfyller de föreskrivna behörighetsvillkoren vig-

selrätt. Ett villkor ska vara att vigselrätten behövs för att säkerställa att det finns tillräckligt många borgerliga vigselförrättare inom magistratens verksamhetsområde. Äktenskapslagen ska dessutom innehålla bestämmelser bl.a. om villkoren för vigselrätt och om övervakningen av vigselrätter.

Dessutom föreslås smärre ändringar i äktenskapslagen och lagen om registrerat partnerskap i de bestämmelser som gäller rätten att ta ut avgift för vigsel- eller registreringsförrättningar.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt.

## UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

### *Allmän motivering*

Utskottet finner lagen nödvändig och lämplig och tillstyrker det första och det andra lagförslaget, men med följande anmärkningar och ändringsförslag. Det har ingenting att anmärka mot det tredje och det fjärde lagförslaget.

### *Registrerade religionssamfund*

Det första lagförslaget föreskriver om vigselrätt för medlemmar i registrerade religionssamfund, villkoren för att få vara vigselförrättare och vigselförrättarens ansvar. Dessutom ingår det bestämmelser om den myndighet som medger och utövar tillsyn över vigselrätt och om vigselrättsregistret.

Registrerade religionssamfund är privaträttsliga sammanslutningar. Följaktligen handlar vigselrätt om att anförtro andra än myndigheter en offentlig förvaltningsuppgift. Enligt 124 § i grundlagen får offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock ges endast myndigheter. I sitt utlåtande (GrUU 8/2008 rd) anser grundlagsutskottet att det alltså inte hand-

lar om sådan betydande utövning av offentlig makt som bara bör anförtros en myndighet. Syftet med lagförslaget är att ändra bestämmelserna om vigselrätt så att de uppfyller skrivelsen i 124 § i grundlagen att de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning inte får äventyras. Den gällande lagstiftningen är bristfällig eftersom det inte finns några bestämmelser om villkoren för att bevilja vigselrätt, tillsynen över den eller återkallelse av vigselrätten.

Propositionen är ett exempel på gott lagstiftningsarbete och förslagen är väl övervägda. Det är motiverat att, som regeringen föreslår, registrerade religionssamfund inte längre ska medges vigselrätt, utan i stället en medlem i samfundet på ansökan av samfundet. Därmed blir det lättare att säkerställa att vigselrätt medges personer med behöriga förutsättningar att förrätta vigsel.

I 2 § 1 mom. ingår bestämmelser om villkoren för att bevilja vigselrätt. Det sägs bl.a. att personerna ska vara förtrogna med förutsättningarna för och förrättandet av vigsel och med vigselförrättarens skyldigheter och ansvar. I 4 § 2 mom. ska det i ansökan om vigselrätt ingå information om att personen är förtrogen med uppdraget. Enligt detaljmotiven (s. 11) kan det rent praktiskt ske bland annat genom utbildning som ordnas av religionssamfundet, t.ex. en kurs för vigselförrättare. Långvarig erfarenhet av vigsel-

förrättning ska också kunna betraktas som förtrogenhet med uppdraget. Det är magistraten som i sista hand ska avgöra om den redovisade förtrogenheten är tillräcklig eller inte.

Bestämmelserna om förtrogenhet är ganska generellt formulerade. Det som talar för den lösningen är att de registrerade religionssamfundens skiljer sig mycket från varandra både när det gäller storlek och struktur. Därför är det bra med flexibilitet. Däremot är det viktigt att religionssamfundet ordnar behörig utbildning och ser till att de tilltänkta vigselförrättarna går på utbildningen för att bli förtrogna med uppdraget. Utskottet understryker också att det är magistratens uppgift att bedöma om vigselförrättarna är tillräckligt förtrogna med sitt uppdrag. I förekommande fall måste magistraten be om mer information och eventuellt också föra ett personligt samtal med personen. I detta sammanhang är det av betydelse att regeringen föreslår att bara en magistrat ska ha rätt att bevilja vigselrätt. Koncentration är en fördel i detta fall eftersom det medverkar till samordnad och konsekvent bedömning av villkoren för att bevilja vigselrätt.

Under behandlingens gång kom också frågan upp om ett religionssamfundets samfundsordning spelar någon roll i sammanhanget. När ett religionssamfund registrerar sig utreds det om samfundsordningen uppfyller kraven i religionsfrihetslagen (453/2003). Lagen kräver inte att det i samfundsordningen anges vem samfundet får anhänga om vigselrätt för. Enligt vad utskottet har erfårit skriver en del religionssamfund in uppgiften i sin samfundsordning, men det finns ingen heltäckande information på den punkten. För vigselrätten är det inte nödvändigt att samfundsordningen anger vem samfundet kan anhänga om vigselrätt för, påpekar utskottet. Ett sådant krav kan göra att skaran av möjliga vigselförrättare minskar. Om uppgiften skrivs in i samfundsordningen, skulle det innebära att den måste ändras för att någon som inte är nämnd ska kunna komma i fråga. Det är inte omöjligt att myndigheterna skulle bli tvungna att tolka innehållet i religionssamfundets läror, om de vore tvungna att undersöka samfundsordningen för att kunna avgöra en ansökan om vigselrätt. Och

det är inte nödvändigtvis rätt metod. Följaktligen behöver villkoren för vigselrätt i 2 § 1 mom. inte kompletteras.

Det är ett bra förslag att vigsel ska kunna förrättas på något annat språk än finska eller svenska. I dag är det ingen ovanlighet att brudparet eller den ena av dem kommer från någon invandrargrupp.

Regeringen föreslår att både rätten att bevilja registrerade religionssamfund vigselrätt och tillsynen över vigselrätten ska överföras från undervisningsministeriet till magistraten. Det stämmer väl överens med utvecklingsmålen för ministerierna och målet har varit att flytta över den här typen av uppgifter som inte hör hemma hos ministerierna till andra myndigheter. Det är motiverat och lämpligt att uppgiften tas över av magistraten eftersom magistraterna har lång erfarenhet av vigselfrågor.

#### *Fler tjänstemän med rätt att förrätta borgerlig vigsel*

I det andra lagförslaget föreslås det att fler tjänstemän ska ha rätt att förrätta borgerlig vigsel, eftersom deras resurser inte i alla delar av landet har motsvarat efterfrågan. På magistraten ska notarius publicus och på tingsrätterna tingsfiskalen samt notarier som förordnas av lagmannen ha rätt att förrätta vigsel.

Det är välkommet och nödvändigt att fler tjänstemän blir skyldiga att förrätta vigsel. Men det är inte säkert att reformen ger större resurser för vigseljänster i de regioner där behovet finns. Det kan hända att det kommer att finnas färre notarier när tingsrätterna blir färre efter tingsrättsreformen. Samma effekt kan det ha när fastighetsfrågorna tas bort från domstolarna. Det är viktigt att omorganiseringar tar hänsyn till efterfrågan på vigseljänster och det anknytande resursbehovet.

#### *Vigselrätt för borgerliga vigselförrättare*

I det andra lagförslaget föreslår regeringen dessutom att fler personer ska ha rätt att förrätta borgerlig vigsel, utöver de tjänstemän som nämns ovan. Det hänger samman med att de tjänstemän som är skyldiga att förrätta vigsel inte i alla re-

gioner räcker till för att svara mot behovet av borgerlig vigsel. Detta gäller särskilt Lappland där allt fler utlänningar vill låta viga sig. Regeringen föreslår att magistraten ska kunna medge privatpersoner vigselrätt, om det är nödvändigt för att det ska finnas tillräckligt många borgerliga vigselförrättare inom magistratens område. Behovet finns företrädesvis i Lappland, men också i andra delar av landet där det finns turism behövs det borgerliga vigselförrättare.

I grundlagen föreskriver 124 § att offentliga förvaltningsuppgifter får anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna. Grundlagsutskottet säger i sitt utlåtande att kravet på ändamålsenlighet är en rättslig förutsättning som ska bedömas från fall till fall. Antalet borgerliga vigslar i relation till antalet tjänstemän med vigselrätt har inte ökat lika mycket i andra delar av Finland som i turistområdena i Lappland. Därför måste man i princip ställa sig kritisk till att rätten för en enskild person att förrätta borgerlig vigsel utvidgas till hela landet i stället för bara en magistrats område.

Lagutskottet menar dock att det för att vigslar ska kunna förrättas ändamålsenligt är motiverat att vigselrätten för vigselförrättare som förordnas av magistraten inte bara begränsas till den berörda magistratens område. Trots att behovet av borgerliga vigselförrättare bedöms särskilt för varje magistrat, förbättras möjligheterna och utbudet, om rätten att förrätta borgerliga vigslar utvidgas till hela landet, påpekar utskottet.

Det kan också medföra en del problem om vigselförrättare som är förordnade av magistraten bara får förrätta vigsel i ett enda område. För det första är de övriga vigselförrättarnas befogenheter inte begränsade geografiskt, utan rätten gäller i hela landet. Förslaget ger alltså borgerliga vigselförrättare mindre befogenheter än andra vigselförrättare. För det andra kan förslaget orsaka en del praktiska problem då allmänheten inte känner till hur magistraternas distrikt är avgränsade. Vigseln är ogiltig om den förrättas av en vigselförrättare utan vigselbefogenhet utanför magistratens distrikt. Det är en orimlig följd

för brudparet. Det vore bra med en viss flexibilitet, anser lagutskottet. Därmed bör den vigselförrättare som förordnas av magistraten i Lappland också kunna förrätta vigslar i till exempel Kuusamo som ingår i Norra Österbottens magistrat. Rätten för borgerliga vigselförrättare behöver inte begränsas geografiskt med hänvisning till att det är sannolikt att efterfrågan styrs av kostnaderna.

#### *Avgiften för vigselrätt*

Enligt 17 c § i det andra lagförslaget tas det inte ut någon avgift för hindersprövning och för vigsel som förrättas av en statlig myndighet. Det ska alltså fortfarande gå att bli vigd utan avgift om vigseln förrättas på tjänstetid och på tjänstestället. Däremot ska det tas ut en avgift om vigseln förrättas utanför tjänstetid eller på tjänstetid, men inte på tjänstestället. Också vigslar som förrättas av någon med vigselrätt beviljad av magistraten ska vara avgiftsbelagda. Bestämmelser om avgiften och ersättningen ska utfärdas genom förordning av statsrådet i enlighet med lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992).

När de statliga myndigheternas tjänsteställen blir färre, finns det sannolikt också färre platser där vigsel förrättas. Det kan leda till att det inte finns någon plats för borgerlig vigsel på brudparets bostadsort där vigseln är tänkt att förrättas. Den närmaste vigselförrättaren kan vara långt borta, flera hundra kilometer därifrån. I sådana fall kan man, enligt utskottet, ta hänsyn till 6 § 3 mom. i lagen om grunderna för avgifter till staten som föreskriver att det på vissa villkor får bestämmas att en avgift tas ut till ett lägre belopp än självkostnadsvärdet eller att ingen avgift alls tas ut.

Hindersprövning föreslås vara en gratistjänst också för utländska par. Enligt vad utskottet har erfarenit måste myndigheterna många gånger lägga ner väldigt mycket tid på hindersprövningen eftersom det inte går att göra via befolkningsdatasystemet. Vid beredningen av lagförslaget undersöktes eller bedömdes inte hindersprövning och den arbetsbörda den medför. Det är viktigt att myndigheterna följer upp hur många utländ-

ska par som låter viga sig och hur stort arbete det medför. I förekommande fall bör det utredas om det finns anledning att i vissa fall frångå regeln att hindersprövning görs avgiftsfritt.

#### *Konfessionslösa livsåskådningsorganisationer*

Vid utfrågningen av de sakkunniga framhöll de konfessionslösa organisationerna att de bör få vigselrätt för att konfessionslösa ska få bättre villkor. Lagutskottet håller med regeringen om att vigselrätt inte behöver medges konfessionslösa livsåskådningsamfund för att vigseluppdraget ska kunna handhas på ett ändamålsenligt sätt. Enligt uppgift betraktar de vigseln bara som en rättslig åtgärd utan religiösa ceremonier. Borgerlig vigsel kan därför anses vara ett alternativ till den typen av rättslig förrättning.

#### *Detaljmotivering*

##### **1. Lag om vigselrätt**

*8 §. Interimistiska förordnanden.* Grundlagsutskottet anser att det inte framgår av 1 mom. vad interimistiska förordnanden innebär. Lagutskottet håller med om det och föreslår att momentet preciseras.

Med tanke på vigsselförrättarens rättssäkerhet bör 3 mom. tillåta att ett interimistiskt förordnande överklagas, framhåller grundlagsutskottet i sitt utlåtande. Lagutskottet anser däremot inte att ett sådant förordnande ska kunna överklagas. Den rätt att överklaga beslut som ingår i 21 § i grundlagen hindrar inte smärre avsteg, förutsatt att avstegen inte ändrar det faktum att rätten att överklaga är huvudregeln eller äventyrar den enskildes rättssäkerhet i enskilda fall. Också vissa andra lagar innehåller undantag från rätt att överklaga, till exempel 31 § 3 mom. i äktenskapslagen (411/1987), 79 § i lagen om förmyndarverksamhet (649/2007) och 17 § i lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt (361/1983). Om det blir tillåtet att överklaga ett interimistiskt förordnande, är följden att återkallelse av vigselrätt samtidigt kommer att behandlas i två organ. Magistraten skulle fortsätta be-

handla ett återkallande, medan förvaltningsdomstolen skulle behandla ett överklagande av ett interimistiskt förordnande. Lagutskottet menar att detta inte vore vare sig korrekt eller lämpligt. Dessutom kan ett ärende som gäller återkallelse av vigselrätt i vilket fall som helst överklagas på grundval av förvaltningsprocesslagen.

*10 §. Användning av uppgifter i vigselrättsregistret.* De sakkunniga påpekade att det inte framgår av propositionen om personuppgifterna för den som får sin vigselrätt återkallad stryks i vigselregistret eller om uppgiften är offentlig. Detta ger enligt utskottet inte anledning att ändra lagtexten eftersom 9 § föreskriver att bland annat datum för beslutet om återkallelse förs in i vigselrättsregistret. Och av 10 § framgår det att registeruppgifterna är offentliga och ska förvaras permanent. Uppgiften att vigselrätten har återkallats är inget problem med avseende på förrättarens rättssäkerhet eftersom det inte framgår varför vigselrätten har återkallats. Det är viktigt att uppgifterna finns permanent i registret, när det förekommer att man långt efteråt måste kunna ta reda på om vigsselförrättaren har haft vigselrätt.

*11 §. Myndighet som svarar för vigselrättsregistrets tekniska funktion.* Det ska genom förordning av finansministeriet föreskrivas vilken myndighet som ska svara för att vigselrättsregistret fungerar tekniskt. Grundlagsutskottet anser att 119 § 2 mom. i grundlagen medger att man föreskriver om myndigheten genom förordning i stället för genom lag, eftersom det inte ingår i myndighetens befogenheter att utöva makt. Nu är det känt att det är länsstyrelsen i Östra Finlands län som kommer att vara den aktuella myndigheten och då är det ingenting som hindrar att myndigheten föreskrivs i lag.

Det är ändå befogat att föreskriva genom förordning om den myndighet som svarar för den tekniska biten, anser lagutskottet. På senare år har det varit regel att föreskriva genom förordning, när uppgifter centralt överförs till en eller flera regionala eller lokala förvaltningsmyndigheter. Det är dessutom viktigt att notera att det

handlar om förvaltningsinterna frågor och att lösningarna måste kunna omprövas smidigt, när förhållandena ändras.

*12 §. Iakttagande av beslut om återkallelse av vigselrätt.* Ett beslut om vigselrätt ska kunna iakttas trots att det inte har vunnit laga kraft. Däremot sägs det ingenting om beslut som gäller återkallelse av rätten. I sådana fall är det 31 § i förvaltningsprocesslagen (586/1996) som gäller. Också då är det en aning oklart från och med när ett beslut om återkallelse av vigselrätt ska iakttas.

För att reglerna ska vara tydliga föreslår lagutskottet att bestämmelsen också ska föreskriva om återkallelsebeslut. Ett återkallelsebeslut ska iakttas trots att det inte har vunnit laga kraft. Detta är angeläget för att det med en gång ska kunna förhindras att en vigselförrättare utövar sin rätt, när magistraten har uppdagat att förrättaren har gjort sig skyldig till förseelser som motiverar en återkallelse. Den domstol som magistratsbeslutet överklagas till ska ändå ha rätt att förordna om motsatsen.

### *Utskottets ändringsförslag*

## 1.

### **Lag om vigselrätt**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1—7 §  
(Som i RP)

8 §

*Interimistiska förordnanden*

*I ett ärende om återkallelse av vigselrätt får magistraten utfärda ett interimistiskt förordnan-*

## 2. Lag om ändring av äktenskapslagen

*17 b §.* Proceduren för att initiera vigselrätt för privatpersoner beskrivs i detaljmotiven till 17 a §. Men det framgår inte av bestämmelsen om till exempel den som vill bli vigselförrättare själv kan anhålla om det på magistraten.

Enligt uppgift var det vid lagberedningen meningen att frågan om vigselrätt i sådana situationer skulle initieras av magistraten när den anser att antalet vigselförrättare kräver åtgärder. Utskottet föreslår att 1 mom. ändras så att det framgår att frågan om vigselrätt enligt 17 a § 2 mom. ska initieras av magistraten.

### *Förslag till beslut*

Med stöd av det ovan anförda föreslår lagutskottet

*att lagförslag 3 och 4 godkänns utan ändringar och*

*att lagförslag 1 och 2 godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag).*

*de, om det finns vägande skäl och vigselrätten återkallas temporärt. Förordnandet får meddelas utan att vigselförrättaren hörs.*

(2 och 3 mom. som i RP)

9—11 §  
(Som i RP)

12 §

*Iakttagande av beslut*

Ett beslut om vigselrätt *och återkallelse av vigselrätt ska* iakttas trots att *det* inte har vunnit

laga kraft, *om inte fullföljdsdomstolen förordnar något annat.*

13 §

(Som i RP)

## 2.

### Lag

#### om ändring av äktenskapslagen

I enlighet med riksdagens beslut *upphävs* i äktenskapslagen av den 13 juni 1929 (234/1929) 16 a §, sådan den lyder i lag 58/2005, *ändras* 14 och 17 §, sådana de lyder, 14 § i lagarna 411/1987 och 417/1993 samt 17 § i nämnda lag 411/1987 och lag 1428/1992, samt *fogas* till lagen nya 17 a—17 c och 113 a § som följer:

14, 17 och 17 a §  
(Som i RP)

tecknas i vigselrättsregistret i enlighet med bestämmelserna i 9 § i lagen om vigselrätt.  
(2—4 mom. som i RP)

17 b §

*Beviljande av vigselrätt* enligt 17 a § 2 mom. *ska initieras av magistraten. Rätten får ges* den som har avlagt högre högskoleexamen i juridik och som med beaktande av arbetserfarenhet eller andra omständigheter kan antas fullgöra sitt uppdrag på ett oklanderligt sätt. Vigselrätten an-

17 c och 113 a §  
(Som i RP)

Ikraftträdandebestämmelse  
(Som i RP)

Helsingfors den 5 juni 2008

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Heidi Hautala /gröna  
vordf. Anna-Maja Henriksson /sv  
medl. Esko Ahonen /cent  
Paavo Arhinmäki /vänst  
Sampsa Kataja /saml  
Sanna Lauslahti /saml

Outi Mäkelä /saml  
Markku Pakkanen /cent  
Pirkko Ruuhonen-Lerner /saf  
Tero Rönni /sd  
Mirja Vehkaperä /cent  
ers. Timo Heinonen /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Tuokila.