

# HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr  
2667-21

meddelad i Stockholm den 18 februari 2022

## **KLAGANDE**

AA

Ombud: Jur.kand. Mikael Andersson  
Storgatan 11  
815 76 Söderfors

## **MOTPARTER**

1. BB

2. Valbo-Hedesunda pastorat  
Box 1046  
818 21 Valbo

## **ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**

Kammarrätten i Sundsvalls dom den 1 april 2021 i mål nr 1677-20

## **SAKEN**

Gravrätt

---

## **HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE**

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 263120

---

**Postadress**  
Box 2293  
103 17 Stockholm

**Besöksadress**  
Birger Jarls torg 13

**Telefon**  
08-561 676 00  
**E-post:**  
hogstaforvaltningsdomstolen@dom.se  
www.hogstaforvaltningsdomstolen.se

**Telefax**

**Expeditionstid**  
måndag–fredag  
09:00–12:00  
13:00–16:00

**BAKGRUND**

1. Huvudmannskapet för begravningsverksamheten ligger som huvudregel på församlingarna inom Svenska kyrkan. Till begravningsverksamheten räknas de olika åtgärder som har direkt samband med förvaltningen av allmänna begravningsplatser, bl.a. en skyldighet att bereda gravplats åt den som vid sin bortgång var folkbokförd i den församling som är huvudman för verksamheten.
2. Gravrätt är den rätt som uppkommer när en bestämd gravplats på en allmän begravningsplats upplåts för gravsättning. Gravrätten får bara utövas av den som förvaltaren har antecknat i gravboken eller gravregistret som innehavare av gravrätten.
3. Innehavaren av gravrätten har både rättigheter och skyldigheter. Gravrättsinnehavaren får t.ex. bestämma vilka som ska gravsättas inom gravplatsen samt om gravplatsens utsmyckning och ordnande i övrigt. Innehavaren är skyldig att följa vad som gäller för begravningsplatsen samt hålla gravplatsen i ordnat och värdigt skick.
4. CC avled 2013. Han efterlämnade maken AA och deras två gemensamma minderåriga barn.
5. AA gav sin avlidne makes far, BB, i uppdrag att hitta en gravplats åt CC. Fadern fann en gravplats på Valbo kyrkogård. Han undertecknade en blankett benämnd "Preliminär gravrättsupplåtelse". På blanketten angavs BB som gravrättsinnehavare. Valbo församling (ingår numera i Valbo-Hedesunda pastorat) antecknade därefter fadern som innehavare av gravrätten.
6. I samband med att BBs hustru avled och skulle gravsättas inom samma gravplats begärde AA att få bli antecknad som gravrättsinnehavare till gravplatsen. Församlingen avslog hennes begäran.

# DOM

Mål nr  
2667-21

7. AA överklagade församlingens beslut till Länsstyrelsen i Dalarnas län som avslog hennes överklagande. AA överklagade länsstyrelsens beslut till Förvaltningsrätten i Falun och sedan vidare till Kammarrätten i Sundsvall. Båda domstolarna avslog hennes överklaganden.

## **YRKANDEN M.M.**

8. AA yrkar i första hand att hon ska bli antecknad som ensam gravrättsinnehavare och i andra hand att gravrätten ska upplåtas gemensamt till henne och BB.
9. *BB*, som har förelagts att svara i målet, har inte hörts av.
10. *Valbo-Hedesunda pastorat* vidhåller beslutet att inte anteckna AA som gravrättsinnehavare.
11. *Kyrkostyrelsen för Svenska kyrkan*, som har beretts tillfälle att yttra sig i målet, har meddelat att Svenska kyrkan avstår från att yttra sig.

## **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

### **Frågorna i målet**

12. Huvudfrågan i målet är under vilka förutsättningar som ett beslut om vem som ska antecknas som gravrättsinnehavare får ändras. I målet aktualiseras även frågor om de krav som ställs på handläggningen av ärenden om upplåtelse av gravrätt i samband med gravsättning.

**Rättslig reglering m.m.***Begravningslagen och begravningsförordningen*

13. I begravningslagen (1990:1144) och begravningsförordningen (1990:1147) finns bestämmelser om begravningsverksamhet, dvs. de olika åtgärder som har direkt samband med förvaltningen av allmänna begravningsplatser. Allmänna begravningsplatser ska som huvudregel enligt 2 kap. 1 § första stycket begravningslagen anordnas och hållas av de territoriella församlingarna inom Svenska kyrkan.
14. Gravrätt är enligt 1 kap. 1 § begravningslagen den rätt som uppkommer när en bestämd gravplats på en allmän begravningsplats upplåts av den som förvaltar begravningsplatsen till någon för gravsättning. För varje allmän begravningsplats ska det enligt 2 kap. 5 § föras gravbok eller gravregister. Enligt 4 § begravningsförordningen är det den som förvaltar en allmän gravplats som ska föra gravboken eller gravregistret. I 5 § begravningsförordningen föreskrivs att i gravboken eller gravregistret ska för varje belagd eller upplåten gravplats anges bl.a. namn, personnummer och adress på den som gravplatsen har upplåtits, överlåtits eller gått över till.
15. Bestämmelser om gravrätt finns i 7 kap. begravningslagen. I 1 § första stycket föreskrivs att gravrätten bara får utövas av den som i gravboken eller gravregistret är antecknad som innehavare av gravrätten. Av 21 och 26 §§ framgår att innehavaren har rätt att bestämma vilka som ska gravsättas inom gravplatsen samt är den som bestämmer om t.ex. gravanordningens utseende och om gravplatsens ordnande i övrigt.
16. I 14 § första stycket anges att när en person som innehar en gravrätt avlider, får gravrätten gå över bara till någon som genom släktskap eller på något annat sätt har nära anknytning antingen till den avlidne gravrättsinnehavaren eller till någon som är gravsatt inom gravplatsen, eller allmänna arvsfonden.

# DOM

Mål nr  
2667-21

17. Enligt 15 § första stycket går gravrätten över till någon eller några av dem som anges i 14 § om det har förordnats om detta vid upplåtelsen eller genom ett senare skriftligt förordnande. Enligt andra stycket bestämmer i andra fall den avlidnes efterlevande make och arvingar till vem eller vilka av dem som gravrätten ska gå över.
18. Det framgår av 16 § att det är den avlidne gravrättsinnehavarens dödsbo som ska anmäla till upplåtaren vem eller vilka som gravrätten har gått över till eller att det inte finns någon som gravrätten har gått över till. Anmälan ska göras inom sex månader från dödsfallet.

## *Förvaltningslagen*

19. Enligt 11 kap. 10 § begravningslagen ska en församling när den handlägger enskilda ärenden enligt lagen tillämpa förvaltningslagen (2017:900).
20. Av 23 § första stycket förvaltningslagen framgår att en myndighet ska se till att ett ärende blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver. Om det behövs ska myndigheten enligt tredje stycket genom frågor och påpekanden verka för att parten förtydligar eller kompletterar framställningen. Vidare föreskrivs i 27 § att en myndighet som får uppgifter på något annat sätt än genom en handling snarast ska dokumentera dem, om de kan ha betydelse för ett beslut i ärendet. Det ska framgå av dokumentationen när den har gjorts och av vem.
21. Enligt 37 § första stycket får en myndighet ändra ett beslut som den har meddelat som första instans om den anser att beslutet är felaktigt på grund av att det har tillkommit nya omständigheter eller av någon annan anledning. Ett beslut som till sin karaktär är gynnande för någon enskild part får dock, enligt andra stycket, ändras till den enskildes nackdel bara om det framgår av beslutet eller de föreskrifter som det har grundats på att beslutet under vissa förutsättningar får återkallas, tvingande säkerhetsskäl kräver att beslutet ändras omedelbart eller felaktigheten beror på att parten har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter.

**Högsta förvaltningsdomstolens bedömning***Upplåtelse av en ny gravrätt*

22. Enligt begravningslagen får en gravrätt bara utövas av den som i gravboken eller gravregistret är antecknad som innehavare av gravrätten. Några närmare bestämmelser om vem som kan bli gravrättsinnehavare vid en upplåtelse av en ny gravrätt, t.ex. i samband med att någon ska gravsättas, finns dock inte i lagen.
23. Begravningslagen innehåller däremot bestämmelser om vem eller vilka som en gravrätt kan gå över till när gravrättsinnehavaren avlider. Gravrätten får i de fallen bara gå över till någon som genom släktskap eller på något annat sätt har nära anknytning antingen till den avlidne gravrättsinnehavaren eller till någon som är gravsatt inom gravplatsen, eller allmänna arvsfonden. Det framgår också att det – om inget annat har förordnats – är den avlidnes make och arvingar som ska bestämma till vem eller vilka gravrätten ska gå över och att det är dödsboet som ska anmäla detta till upplåtaren.
24. Enligt Högsta förvaltningsdomstolens uppfattning är det rimligt att den ordning som gäller vid övergång av gravrätten när innehavaren avlider är vägledande även vid upplåtelse av en ny gravrätt i samband med gravsättning av en avliden. Efterlevande make och arvingar bör således få komma till tals inför beslutet.

*Församlingens handläggning av ärendet*

25. Upplåtaren har en utredningsskyldighet enligt förvaltningslagen. Utredningsskyldigheten syftar till att ge ett fullgott beslutsunderlag och innebär att upplåtaren inför ett beslut om upplåtelse av gravrätt måste undersöka vilka personer som kan ha intressen i saken. Innan upplåtaren bestämmer vem eller vilka som ska vara gravrättsinnehavare bör upplåtaren således fråga dödsboet om det finns synpunkter från efterlevande make eller arvingar.

## DOM

Mål nr  
2667-21

26. När CC avled efterlämnade han hustrun AA och två barn som närmaste anhöriga. Hustrun och barnen var arvingar till den avlidne (2 kap. 1 § och 3 kap. 1 § ärvdabalken). AA var dessutom dödsbodelägare (18 kap. 1 § ärvdabalken).
27. Av utredningen i målet framgår att BB har undertecknat en blankett som är rubricerad "Preliminär gravrättsupplåtelse". Blanketten har tillhandahållits av församlingen. På blanketten finns utrymme för att ange uppgifter om en gravrättsinnehavare. Vidare efterfrågas den avlidnes namn samt gravrättsinnehavarens släktförhållande med den avlidne. BB har lämnat de efterfrågade uppgifterna och därvid angett sig själv som gravrättsinnehavare.
28. På blanketten efterfrågas däremot inte några uppgifter om efterlevande make eller arvingar och det finns inget särskilt utrymme för att lämna sådana uppgifter. Det framgår inte heller av utredningen om församlingen på något annat sätt kontrollerade om det fanns andra efterlevande innan den antecknade BB som ensam gravrättsinnehavare. Det borde dock ha stått klart för församlingen att så kunde vara fallet och den hade i vart fall en skyldighet att utreda detta. Någon sådan utredning finns inte dokumenterad.
- Kan beslutet om upplåtelse av gravrätten ändras?*
29. AA har anfört att hon gav BB i uppdrag att se ut en gravplats men att hon utgick ifrån att det var hon som skulle vara gravrättsinnehavare. Hon anser att församlingens beslut om upplåtelse av gravrätten bygger på felaktiga grunder eller förutsättningar eftersom församlingen inte försäkrat sig om att dödsboet godkände gravrättsinnehavaren. Hon vill därför att beslutet ändras på så sätt att hon ska antecknas som ensam gravrättsinnehavare alternativt att hon ska antecknas som gravrättsinnehavare tillsammans med BB.
30. Inom förvaltningsrätten gäller som utgångspunkt att ett beslut som en myndighet har meddelat som första instans och som till sin karaktär är gynnande för en enskild, inte senare får ändras av myndigheten till den enskildes nackdel. Detta

# DOM

Mål nr  
2667-21

gäller generellt, dvs. inte bara när beslutet är behäftat med en ursprunglig felaktighet utan också när ändrade förhållanden har förändrat förutsättningarna för ett beslut. Tanken är att enskilda ska kunna inrätta sig efter olika beslut och utgå från att de inte ändras. Den enskilde bör alltså kunna förvänta sig att myndigheten inte tar tillbaka vad den har beviljat genom ett beslut.

31. Ett felaktigt beslut som till sin karaktär är gynnande får därför endast under vissa förutsättningar, som numera kommer till uttryck i 37 § förvaltningslagen, ändras till den enskildes nackdel eller återkallas.
32. Församlingens beslut medförde att BB ensam fick rätt att besluta om vilka som ska gravsättas i graven samt att vidta olika åtgärder som ankommer på en gravrättsinnehavare. Det var alltså ett gynnande beslut för honom. Om beslutet skulle ändras på det sätt som AA yrkar skulle hans rättigheter komma att inskränkas. En sådan ändring är därmed endast tillåten om det är fråga om någon av de situationer som regleras i 37 § förvaltningslagen.
33. En av dessa situationer är att ett beslut har blivit felaktigt på grund av att den enskilde har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter. Detta innefattar även att den enskilde har lämnat en missvisande bild genom att utelämna betydelsefulla fakta (prop. 2016/17:180 s. 233 f.). Enligt AA har församlingens ursprungliga beslut i detta fall tillkommit genom ett sådant vilseledande.
34. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterar följande. I samband med att BB på uppdrag av AA valde gravplats har han fyllt i och undertecknat en blankett. Han har visserligen uppgett att han ska vara gravrättsinnehavare men det saknas utrymme på blanketten för att ange fler än en gravrättsinnehavare eller uppgifter om vem eller vilka som är efterlevande make eller arvingar. Det är också tydligt att blanketten avser en ”preliminär gravrättsupplåtelse”. BB kan därför inte anses ha lämnat sådana vilseledande uppgifter till församlingen som krävs för att beslutet ska kunna ändras.

# DOM

Mål nr  
2667-21

35. Det innebär att överklagandet ska avslås.

_____	_____
_____	_____
_____	

I avgörandet har deltagit justitieråden Helena Jäderblom, Kristina Ståhl, Thomas Bull, Ulrik von Essen och Marie Jönsson.

Föredragande har varit justitiesekreteraren Cecilia Torstensson.