

## Kritik mot en lantmäterimyndighet angående frågan om tillåtligheten av bandinspelning vid förrättningsammansammanträde

---

### Anmälan

I en anmälan, som kom in till JO den 11 oktober 2004, klagade AA på Lantmäterimyndigheten i Norrbottens län. Hans klagomål gällde uttalanden av en tjänsteman om tillåtligheten av att spela in förhandlingar på band. Av hans anmälan med bilagor framgick följande.

Sedan en förrättningslantmätare hade fått kännedom om att en person hade spelat in förrättningsammansammanträden på band, hade lantmätaren i ingressen till ett protokoll uttalat följande.

Att göra en bandinspelning av ett förrättningsammansammanträde utan att informera vid sammmanträdet närvarande personer och utan deras godkännande är inte tillåtet vilket jag med skärpa vill understryka. Jag har härmed gjort samtliga medvetna om det inträffade. Saken leder inte till någon ytterligare åtgärd från Lantmäterimyndighetens sida.

Efter att AA hade frågat efter den rättsliga grunden för förbudet hade lantmätaren meddelat följande.

Beträffande bandinspelning kan följande sägas. Lantmäterimyndigheten är en förvaltningsmyndighet om handlägger ärenden vid slutna sammmanträden som alltså inte är offentliga. Det är inte möjligt för andra än dem som är sakägare att delta vid ett förrättningsammansammanträde. Lantmäteriets tolkning är att de förhandlingar som förs vid ett förrättningsammansammanträde då inte heller skall föras ut från mötet genom hemliga bandinspelningar varför sådana inte anses vara tillåtna.

### Utredning

Lantmäteriverket anmodades att, efter hörande av Lantmäterimyndigheten i Norrbottens län, yttra sig över vad som framfördes i anmälan. Lantmäteriverket bifogade ett yttrande från lantmäterimyndigheten och lämnade följande remissvar.

#### Förrättningsammansammanträdes offentlighet

Förfarandet vid fastighetsbildning regleras primärt av bestämmelser i fastighetsbildningslagen (1970:988). Lantmäterimyndigheterna i egenskap av förvaltningsmyndigheter omfattas även av förvaltningslagens (1986:223)

bestämmelser, som upptar de allmänna grunderna för handläggning av ärenden hos förvaltningsmyndighet. Förvaltningslagen tillämpas subsidiärt vid fastighetsbildning, dvs. i den mån avvikande regler inte finns i fastighetsbildningslagen.

Huvudregeln i den svenska rättskipningen och förvaltningen är offentlighet. När det gäller förhandlingsoffentligheten, dvs. reglerna om sammanträdens offentlighet, är denna grundlagsfäst vad beträffar domstolarna. I 2 kap.11 § andra stycket regeringsformen (1974:152) stadgas nämligen att förhandling vid domstol skall vara offentlig.

Vad gäller förvaltningsmyndigheter, till vilka lantmäterimyndigheterna hör, är utgångspunkten en annan. Eftersom vare sig förvaltningslagen eller fastighetsbildningslagen innehåller några bestämmelser om offentlighet vid muntlig förhandling anses huvudregeln hos lantmäterimyndigheter vara den motsatta, dvs. att ärendena handläggs vid slutna sammanträden. Hos förvaltningsmyndigheter är det i allmänhet fråga om att genom myndighetsutövning ta ställning till enskilda personers framställningar varför det heller som regel inte finns samma intresse av att ärendet behandlas offentligt.

Frågan om vilka som får närvara vid ett lantmäterisammanträde har hittills i praktiken inte vållat några större problem. Det förekommer att även personer som inte är formellt berörda deltar i sammanträden, särskilt när det är förrättningar med många människor inblandade. Det kan emellertid förekomma situationer när det är olämpligt att utomstående närvarar vid ett sammanträde. Om syftet med sammanträdet t.ex. är att försöka få sakägare med motstående intressen att nå fram till en uppgörelse kan närvaron av utomstående personer verka hämmande på diskussionen och därmed försvåra förrättningslantmätarens arbete. Ett annat skäl härför kan vara att sakägaren inte önskar att vissa diskussioner vid sammanträdet skall få offentlig spridning. Med hänsyn till avsaknaden av regel om offentlighet och utvecklad praxis anses utomstående inte ha rätt att närvara om en eller flera närvarande sakägare riktar direkt erinran mot detta.

#### **Bandupptagningar vid sammanträde**

En påslagen bandspelare vid ett förrättningsammanträde kan ha en liknande effekt såsom den ovan nämnda närvaron av utomstående personer. Vetskapen om att de uttalanden man gör kan komma att studeras efteråt gör att personer som berörs på ett väsentligt sätt och har betydelsefulla uppgifter eller argument att redovisa kan överväga att avstå från att yttra sig. Risken med att någon spelar in en sammanträdesdiskussion är just att man inte kan lita på att vad som sägs stannar mellan de närvarande sakägarna eller deras ombud.

Såsom LM har anfört i sitt yttrande är det myndighetens uppgift att företräda samtliga sakägare i en förrättning samt se till att sakägare får framföra sina synpunkter och åsikter. Yrkanden, förslag, synpunkter, beslut och annan information som förrättningslantmätaren bedömer vara av vikt för ärendet som framförts under ett sammanträde dokumenteras i ett protokoll. En ordagrann återgivning av vad som sagts under sammanträdet är inte nödvändig. LMV delar också LMs uppfattning att det saknar betydelse för det slutliga förrättningsbeslutet om sakägare med hjälp av bandinspelning kan åberopa en annan ståndpunkt än den som förordas av förrättningslantmätaren. I händelse av att beslutet inte överensstämmer med sakägares uppfattning har sakägaren möjlighet att få sitt ärende prövat i domstol.

Från förrättningslantmätarens synpunkt finns det ingen anledning att generellt hindra sammanträdesdeltagare från att använda bandspelare. Enligt LMVs mening är det emellertid av vikt att en sådan ljudupptagning inte inverkar störande på själva sammanträdet, antingen genom att särskilda anordningar måste viddas eller på grund av ljud från apparaten. Frågan har därför närmast karaktären av en ordningsfråga dit även bör räknas sådan inverkan som medför att deltagarnas fria agerande vid sammanträdet hämmas. Bedömer förrättningslantmätaren att det är nödvändigt för en meningsfull förhandling att vara restriktiv när det gäller användning av bandspelare bör han kunna neka bandupptagning. De övriga sammanträdesdeltagarnas samtycke till bandinspelning bör också alltid inhämtas.

I det aktuella ärendet har en sakägare spelat in ett antal förrättningsammansåtråden på band utan att uppmårkssamma deltagarna på förfarandet. LM har i skrivelse till berörd sakågare redovisat myndighetens uppfattning om bandinspelning vid förråttningssammansåtråde. Mot bakgrund av det ovan anförda anser LMV att det inte finns anledning att anmärka mot myndighetens hantering av frågan.

AA kommenterade remissvaret.

I ett beslut den 9 november 2005 anförde *JO Berggren* följande.

### **Bedömning**

Det finns inget förbud i lag för den som deltar i ett sammåntråde hos en förvaltningsmyndighet att spela in sammåntrådet på band. Frågan gäller om en förråttningsslantmåtare har möjlighet att meddela ett sådant förbud för en sakågare som deltar i ett förråttningssammansåtråde.

I 4 kap. fastighetsbildningslagen (1970:988), FBL, finns bestämmelser om sammåntråden vid förråttning. Enligt 4 kap. 14 § tredje stycket FBL skall lantmåterimyndigheten vid ett sådant sammåntråde redogöra för ansökningen samt klargöra innebörden av vidtagna och planerade åtgärder. Vidare skall sakågare och annan som enligt särskild föreskrift skall underrättas om sammåntrådet få tillfälle att yttra sig och förebringa utredning i frågor som behandlas vid sammåntrådet. FBL innehåller inga närmare regler om förfarandet vid ett sammåntråde. Allmänna regler om förfarandet vid förvaltningsmyndigheterna finns i förvaltningslagen (1986:223). Inte heller där ges ledning i frågan om tillåtligheten av bandinspelning vid sammåntråde.

Frågan om förbud för en skattskyldig att vid personlig instållelse vid en taxeringsnåmnds sammåntråde inom stångda dörrar använda bandspelare prövades i JO 1989/90 s. 204. JO, som inte ansåg att hinder mot bandupptågning hade förelegat i det specifika fallet, tillade emellertid att det inte kunde uteslutas att situationen någon gång är sådan att ordföranden måste förbjuda en bandinspelning för att kunna fullgöra sin skyldighet att uppråthålla ordningen vid sammåntrådet.

På det kommunala området har JO tidigare uttalat (JO 1984/85 s. 413) att 2 kap. 28 § i den då gällande kommunallagen, om ordförandens befogenheter vid fullmåktiges sammåntråden, i huvudsak motsvarade vad som kunde anses vedertaget när det gällde sammåntråden hos förvaltningsmyndigheter. Uttalandet gjordes mot bakgrund av bl.a. ett råttsfall från Regeringsråtten (RÅ 1977 ref. 76). I det målet, som avsåg frågan huruvida ordningen vid kommunfullmåktiges offentliga förhandling hade störts av bandinspelning, fann Regeringsråtten att bandinspelning kunde förbjudas med stöd av 27 § i den tidigare gällande kommunallagen från år 1953, dock endast om bandinspelningen störde ordningen vid förhandlingen. Beståmmelserna med i huvudsak oföråndrat innehåll återfinns nu i 5 kap. 39 § kommunallagen (1991:900). Enligt paragrafen leder ordföranden fullmåktiges sammåntråden och ansvarar för ordningen vid sammåntrådena. I andra stycket föreskrivs att ordföranden får visa ut den som upptråder störande och inte efter tillsågelse rättar sig.

När det gäller sammanträde vid allmän domstol föreskrivs i 5 kap. 9 § rättegångsbalken att det ankommer på rättens ordförande att upprätthålla ordningen vid rättens sammanträden och att meddela de föreskrifter som behövs. Vidare gäller enligt lagrummet att rätten får förbjuda att annan tar upp förhör på fonetisk väg, om det kan antas att upptagningen så besvärar den som hörs att det blir till men för utredningen. Enligt 16 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) gäller bestämmelsen också för de allmänna förvaltningsdomstolarna. Rätten att göra en privat bandupptagning är i princip oberoende av om förhandlingen hålls inom stängda dörrar (se Fitger, Rättegångsbalken. En kommentar, s. 5:17).

Enligt min mening har en förrättningslantmätare möjlighet att förbjuda att bandinspelning sker vid ett sammanträde under förutsättning att han eller hon i det enskilda fallet bedömer att upptagningen skulle vara så störande att syftet med sammanträdet skulle äventyras. Ett av syftena med att hålla ett sammanträde enligt 4 kap. 14 § FBL är som inledningsvis nämnts att ge sakägare och annan tillfälle att yttra sig och förebringa utredning. Det är därför lämpligt att samtycke till inspelning inhämtas från övriga sammanträdesdeltagare.

Det finns inte någon uttrycklig föreskrift om sekretess vid en lantmäterimyndighets förrättningsammanträde. Därför kan inte heller en tillämpning av bestämmelsen i 20 kap. 3 § brottsbalken om brott mot tystnadsplikt komma i fråga. Av detta följer att ett förbud mot bandinspelning vid ett förrättningsammanträde inte, såsom har antytts i lantmätarens meddelande till AA, kan grundas på intresset av sekretess. Jag är med hänsyn till det sagda kritisk till såväl innehållet i protokollsanteckningen som till nämnda meddelande.

Ärendet avslutas.