

## **Anmälan mot Styrelsen för proAros i Västerås kommun – stadsbiblioteket – angående handläggningen av en begäran om boklån m.m.**

---

### **Anmälan**

I en anmälan, som kom in till JO den 1 oktober 1996, har AA begärt att JO granskar den utlåningspolicy som tillämpas på stadsbiblioteket i Västerås kommun. AA har även ifrågasatt om åsiktskontroll förekommer vid biblioteket.

Av anmälan jämte därtill fogade handlingar framgår i huvudsak följande. Sommaren eller hösten 1996 försökte en medlem i Human-Etiska Föreningen i Västerås (HEF-V) att från stadsbiblioteket i Västerås låna skriften ”Om judarna och deras lögnar” av dr. Martin Luther. Detta fick han emellertid inte. Eftersom personen inte bor inom Västerås tätort, erbjöd sig AA att låna skriften åt honom. AA ingav en fjärrlånansökan och efter någon vecka erhöll han besked om att skriften kunde avhämtas. AA beställde via fjärrlån även för egen räkning två andra av Luthers judehatiska skrifter, nämligen ”Om Schem Hamphoras och Kristi släkt” samt ”Om Davids sista ord”. När AA lämnade ansökningarna till tjänstgörande bibliotekarien, BB, reagerade denne ”omedelbart negativt och avvisande”. BB uttalade att dessa antisemitiska böcker inte kunde lånas ut. AA begärde att skriftligen få del av skälen för inställningen. BB uppgav att han skulle ta upp AA begäran med bibliotekets ledning och därefter lämna besked per telefon. AA påtalade för BB att han tidigare obehindrat hade kunnat låna liknande skrifter, varvid BB svarade att det antagligen hade begåtts ett fel den gången eftersom antisemitiska skrifter inte fick lånas ut. AA hänvisade till en artikel i tidskriften Human Etik nr 88 från 1993, som AA skrivit med stöd av en av de begärda skrifterna, för att BB skulle förstå att AA inte var nynazist eller antisemit. Några dagar senare erhöll AA besked om att han fick läsa de begärda skrifterna ur Luthers samlade verk.

Till anmälan har fogats visst skriftligt material, bl.a. en skrivelse den 9 augusti 1996 i vilken bibliotekschefen CC och bibliotekarie BB anför att bibliotekets principiella avståndstagande från att låna in de begärda böckerna ”kan synas stå i strid med yttrandefriheten och bibliotekens fria förmedling av medier, men ibland måste tyvärr begränsningar göras för att förhindra missbruk av dessa

friheter. - Då Ni genom hänvisning till Er tidigare artikel om Luthers antisemitism /---/ kunde visa på ett seriöst syfte för Er låneansökan, undersöktes möjligheten att låna m de båda begärda Luther skrifterna /---/". Av skrivelsen framgår också att någon översättning till svenska av dessa emellertid inte fanns att tillgå, men eftersom biblioteket i sina äldre boksamlingar äger Luthers samlade verk på tyska, togs aktuellt band fram för AA:s räkning. AA har även under ärendets handläggning hos JO vid ett flertal tillfällen ingett kompletterande material, berörande i huvudsak den i anmälan angivna frågeställningen.

### Utredning

Anmälan remitterades till Styrelsen för proAros i Västerås kommun, som är ansvarig för biblioteksverksamheten inom kommunen, för utredning och yttrande. Styrelsen för proAros har uppdragit åt bibliotekschefen CC att till JO översända följande remissvar (bilagorna här uteslutna).

#### Remissvar angående lånepolicy vid Västerås stadsbibliotek

AA har i sin anmälan till Riksdagens ombudsman (JO) begärt en granskning av den lånepolicy som tillämpas vid Västerås stadsbibliotek. AA anser att stadsbiblioteket begränsar den enskilde låntagarens möjligheter att låna vissa böcker vilka av biblioteket bedöms vara för kontroversiella eller för känsliga och därför inte tillhandahålls genom bibliotekets försorg. Vidare antar AA att åsiktskontroll av låntagare förekommer vid biblioteket.

#### Låne- och förvärvspolicy

Västerås stadsbibliotek har i likhet med många andra folkbibliotek ett övergripande målsättningsprogram för verksamheten (bilaga 1). Målsättningsprogrammet, vilket antogs av biblioteksstyrelsen 1987, anger riktlinjer och policier för bibliotekets verksamhet och service för låntagare och andra besökare. I programmet anges vilka typer av böcker och andra medier som ska tillhandahållas. Där fastslås bland annat att:

- Biblioteket ska ha ett brett urval av böcker, tidskrifter, tidningar, noter, musik- och talfonogram (talböcker, taltidning, kassetböcker), videogram, bilder, kartor och databaser.
- Bibliotekets mediebestånd ska spegla olika uppfattningar i moraliska, politiska och religiösa frågor.
- Biblioteket tar avstånd från de medier som spekulerar i våld, propagerar för köns- och rasdiskriminering eller för förföljelse av oliktankande.
- Kravet på god litterär kvalitet är av stor betydelse vid inköp av böcker och talfonogram.

Innebörden i dessa formuleringar (Målsättningsprogram, Västerås stads- och länsbibliotek, sid. 2) visar att biblioteket har till uppgift att tillhandahålla ett mångsidigt urval av böcker och andra medier. Vidare ska många uppfattningar i skiftande frågor få utrymme och märkas i bibliotekets mediebestånd. Det noteras också att biblioteket tar avstånd från vissa typer av medier dvs de som spekulerar i våld, rasism eller könsdiskriminering. Dessutom ska kvalitetsaspekten alltid övervägas vid inköp eller förmedling av medier.

Den slutsats man kan dra, med utgångspunkt från målsättningsprogrammet och stadsbibliotekets skyldighet att följa detsamma, är att det inte är självklart att Västerås stadsbibliotek ska köpa in, tillhandahålla eller låna ut alla medier som finns att tillgå. Det finns vissa angivna begränsningar som fastställts av ansvarig kommunal instans. Som exempel kan nämnas att stadsbiblioteket inte förmedlar

pornografi eller enklare massmarknadslitteratur av underhållningskaraktär. Det är denna principiella fråga AA önskar få provad av JO. Ska ett folkbibliotek som Västerås stadsbibliotek urskillningslöst tillhandahålla alla tillgängliga medier? Vårt svar är att det inte ingår i stadsbibliotekets skyldigheter att förmedla alla tillgängliga medier utan hänsyn ska tas till innehåll och kvalitet. Enligt vår bedömning är kommunen suverän att fastställa de lokala kulturpolitiska målen och ange hur de ska tillämpas.

### **Fjärrlån**

Fjärrlån är en service till låntagarna och den kompletterar de enskilda bibliotekens bok- och mediasamlingar. Den innebär i korthet att ett bibliotek, för en låntagares räkning, kan beställa in en önskad bok från ett annat bibliotek där boken finns. Fjärrlån förmedlas vid samtliga svenska folkbibliotek. Vad är det som styr och reglerar denna verksamhet? I första hand är det de enskilda bibliotekens inköps- och mediepolicy som behandlats i föregående stycke. I andra hand är det de överenskommelser och regler som har fastställts av de organ på nationell nivå som hanterar biblioteksfrågor. Dessa regler och riktlinjer finns angivna i skriften Fjärrlån (bilaga 2), utgiven av Sveriges Allmänna Biblioteksförening och Forskningsbiblioteksrådet. Den är rättesnöre och där regleras den praxis som ska gälla mellan de bibliotek som deltar i förmedlingen av fjärrlån. Här understryks syftet med fjärrlån som ett komplement till bibliotekens bok- och mediasamlingar och som en service för att underlätta forskning och studier. Här poängteras också att stor generositet ska råda vid förmedling av fjärrlån till enskilda personer. För Västerås stadsbiblioteks vidkommande kan vi bara konstatera att vi följer dessa anvisningar. Vi tillämpar också samma restriktioner som de som anförs i skriften Fjärrlån, § 4. Några av dessa restriktioner återfinns i stadsbibliotekets broschyr om fjärrlån (bilaga 3). Stadsbiblioteket lånar inte m ”böcker som biblioteket redan äger, men som är utlånade, böcker som vi avböjt att köpa och böcker av underhållningskaraktär. Restriktioner gäller även kurslitteratur på A-nivå och databöcker av enklare handledningskaraktär samt hela tidskriftsargångar.” En slutsats man kan dra är att Västerås stadsbibliotek liksom andra bibliotek i Sverige inte förmedlar alla tillgängliga böcker eller andra medier. Vissa restriktioner finns för fjärrlån dels av praktiska skäl dels av hänsyn till den lokala mediepolicyen.

### **Stadsbiblioteket och Martin Luthers antijudiska skrifter**

AA begärde i somras att få låna in en av Martin Luthers antijudiska skrifter som ett fjärrlån eftersom stadsbiblioteket inte har skriften i sina samlingar. Skriften ”Om judarna och deras lögner” lånades in från ett annat bibliotek för AA:s räkning.

I AA:s brev till JO sägs det att stadsbiblioteket förvägrat en låntagare att låna skriften. Om så är fallet har ett misstag begåtts som vi är ansvariga för att rätta till. Vi kan inte erinra oss det aktuella fallet. Vid en direkt förfrågan till AA fick vi namnet på låntagaren, DD i Västerfärnebo. Vi kontaktade honom och bad honom återge situationen. Enligt DD kunde han inte låna skriften på stadsbiblioteket men minns i övrigt inga detaljer. Troligen har tjänstgörande personal upplyst honom om att skriften inte finns i stadsbibliotekets samlingar. DD begärde inte att få den via fjärrlån och upplystes enligt egen utsago inte heller om den möjligheten. Stadsbiblioteket har inte medvetet nekat DD att låna skriften. AA lånade in skriften och förmedlade den i sin tur till DD. Stadsbiblioteket har för DD beklagat det missförstånd som uppstod.

Vid ett senare tillfälle denna sommar begärde AA fjärrlån av ytterligare två skrifter av Martin Luther. AA fick intrycket att stadsbiblioteket ej ville låna in skrifterna till honom. Personalen på stadsbiblioteket sägs ha efterfrågat syftet och hävdade att dylika skrifter normalt inte förmedlas då de kunde anses vara antijudiska eller rasistiska. Vad som sas vid detta tillfälle kan med säkerhet inte fastställas. Emellertid är innebörden av stadsbibliotekets agerande det väsentliga.

Det är korrekt att vi frågade efter syftet då vi är observanta på antijudisk litteratur. Det ska också noteras att stadsbiblioteket noggrant undersökte om dessa två skrifter fanns att tillgå på svenska för låntagarens räkning. Det visade sig att skrifterna ej är översatta till svenska. I vår stiftssamling med äldre litteratur fann vi en utgåva på tyska av Martin Luthers samlade skrifter. Denna tyska utgåva av skrifterna "Om Davids sista ord" och "Om Schem Amphoras och Kristi släkt" fick AA låna. Genom stadsbibliotekets försorg har AA erhållit samtliga skrifter som han har efterfrågat. Stadsbiblioteket har inte vid något tillfälle nekat honom att låna några skrifter. Måhända har vårt agerande varit otydligt vid beställningstillfället eller så har parterna missförstått varandra.

Vi vill framhålla att stadsbiblioteket inte sysslar med åsiktsregistrering av enskilda låntagare vilket AA vill göra gällande. Det strider mot biblioteksverksamhetens grundläggande idéer och ett demokratiskt förhållningssätt. Vidare vill vi också poängtera att stadsbiblioteket inte samarbetar med någon organisation för att hindra spridning av informativa fakta. Biblioteken är en av flera garantier för ett fritt meningsutbyte och ett demokratiskt samtal.

AA har kommenterat remissvaret och därvid vidhållit sin i anmälan framförda kritik.

EE har inkommit med synpunkter.

### **Bedömning**

Före den 1 januari 1997 saknades författningsbestämmelser angående folkbiblioteksverksamheten, frånsatt viss reglering angående statsbidrag till folkbiblioteken, senast i förordning 1996:1608. Den 1 januari 1997 trädde en bibliotekslag (1996-1596) i kraft. I bibliotekslagen upptas vissa grundläggande bestämmelser om det allmänna biblioteksväsendet. Några detaljregler om hur biblioteksverksamheten i den enskilda kommunen skall vara organiserad och bedrivs har inte föreskrivits.

Det kan finnas anledning att peka på några för ärendet relevanta bestämmelser i bibliotekslagen. I 2 § fastslås att varje kommun skall ha folkbibliotek och i 7 § anges att kommunerna skall svara för bl.a. den verksamheten. På folkbiblioteken skall allmänheten avgiftsfritt få låna litteratur för viss tid (3 §). I 10 § anges att länsbibliotek, lånecentraler, högskolebibliotek, forskningsbibliotek och andra av staten finansierade bibliotek avgiftsfritt skall ställa litteratur ur de egna samlingarna till folkbibliotekens förfogande samt i övrigt samverka med folk- och skolbiblioteken och bistå dem i deras strävan att erbjuda låntagarna en god biblioteksservice.

Vid tidpunkten för den i ärendet aktuella händelsen hade bibliotekslagen inte trätt i kraft, och några andra författningsbestämmelser som reglerade folkbiblioteksverksamheten förelåg inte. Det kan dock konstateras att även efter bibliotekslagens ikraftträdande någon författningsreglering som i detalj styr folkbiblioteksverksamheten inte föreligger. Även i dag saknas regler om skyldighet för ett folkbibliotek att, såvitt nu är av intresse, tillhandahålla ett visst sortiment av litteratur eller att förmedla fjärrlån.

JO:s tillsyn avser i första hand en kontroll av att de som utövar offentlig verksamhet efterlever lagar och andra författningar samt i övrigt fullgör sina åligganden. Vidare skall JO vara återhållsam med att uttala sig i frågor som faller inom området för den kommunala självstyrelsen, till vilket biblioteksverksamheten i stor utsträckning hör.

En viktig uppgift för JO är att tillse att domstolar och förvaltningsmyndigheter i sin verksamhet iakttar regeringsformens bud om saklighet och opartiskhet och att medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter ej träds för när i den offentliga verksamheten (3 § lagen 1986:765 med instruktion för Riksdagens ombudsmän).

Det är i huvudsak mot bakgrund av denna sistnämnda bestämmelse som jag företar min granskning i detta ärende.

I 2 kap. regeringsformen ges bestämmelser om medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter. I 1 § första stycket föreskrivs bl.a. att varje medborgare gentemot det allmänna är tillförsäkrad informationsfrihet, vilken beskrivs som en frihet att inhämta och ta emot upplysningar samt att i övrigt ta del av andras yttranden. Detta stadgande garanterar medborgarnas handlingsfrihet då det gäller att motta upplysningar, som erbjuds från olika håll. Däremot innefattar det ingen skyldighet för det allmänna att lämna information. Se Gustaf Petré och Hans Ragnemalm, Sveriges grundlagar och tillhörande författningar med förklaringar (1980) s. 44.

Bestämmelsen om informationsfrihet i 2 kap. 1 § regeringsformen kan, som framgår av det anförda, inte tas till intäkt för uppfattningen att ett folkbibliotek skulle ha skyldighet att tillhandahålla alla sina böcker för allmänheten.

Genom föreskrifter i 2 kap. tryckfrihetsförordningen åläggs varje myndighet att i viss ordning och med vissa restriktioner låta enskilda ta del av myndighetens allmänna handlingar. Tryckta skrifter m.m. som ingår i bibliotek anses emellertid inte utgöra allmänna handlingar (11 § första stycket 3). Inte heller på denna grund kan en person alltså hävda någon rätt att få ta del av vilken som helst av ett allmänt biblioteks böcker.

Genom 1 kap. 9 § regeringsformen åläggs bl.a. förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen att i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen och att iaktta saklighet och opartiskhet. Detta stadgande uppställer krav på objektivitet, opartiskhet och lika behandling av medborgarna vid tillämpningen av lagar, förordningar och andra rättsliga normer. I 2 kap. 2 § kommunallagen (1991:900) föreskrivs vidare att kommuner och landsting skall behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat.

Enligt min mening är principerna om objektivitet och likabehandling tillämpliga i den situationen att ett folkbibliotek eller annat allmänt bibliotek tar ställning

till en begäran från en enskild om att få ta del av en skrift som ingår i bibliotekets bokbestånd eller begär att få ett fjärrlån förmedlat. Det skulle därvid kunna godtas att man upprätthåller en princip som innebär att viss litteratur inte tillhandahålls barn eller ungdomar. Likaså skulle kunna godtas att vissa böcker överhuvudtaget inte tillhandahålls allmänheten ur bibliotekets eget bestånd eller genom förmedling av fjärrlån eller att fjärrlån endast förmedlas till forskare. På samma sätt är det självfallet helt godtagbart att ett bibliotek inte köper in viss litteratur. Däremot finner jag det inte acceptabelt att man gör åtskillnad mellan vuxna låntagare på så sätt att viss i och för sig tillgänglig litteratur tillhandahålls endast dem som kan visa art de har ”rätt” åsikter eller besitter tillräckliga kunskaper i ett visst ämne. Inte heller anser jag att det kan godtas att en sådan åtskillnad läggs till grund för ett beslut om biblioteket skall söka förmedla ett fjärrlån eller inte.

Det som har framkommit rörande handläggningen av DD:s begäran om att få låna en bok ger mig inte anledning till någon kommentar.

I remissvaret medger bibliotekschefen att personalen frågade AA om hans syfte, då han önskade låna två böcker av Martin Luther. Orsaken skulle vara att man på biblioteket är ”observant på antijudisk litteratur.” Vad detta i praktiken skulle innebära redovisas emellertid inte. I remissvaret anges endast att stadsbiblioteket inte vid något tillfälle nekat AA att låna några böcker. Det anförs att bibliotekets agerande kanske varit ”otydligt” eller att parterna missförstått varandra.

I direkt kontrast med remissvaret står innehållet i det brev som bibliotekschefen CC och bibliotekarien BB undertecknat den 9 augusti 1996. I detta sades att bibliotekets målsättningsprogram utgjorde bakgrund till deras agerande och principiella avståndstagande från att generellt låna in de av AA begärda böckerna. Det anfördes att syftet med deras handlande varit att förhindra missbruk av yttrandefriheten och bibliotekens fria förmedling av medier. Sedan AA genom att hänvisa till en tidningsartikel kunnat visa på ”ett seriöst syfte” med sin låneansökan, försökte man emellertid arrangera ett fjärrlån och lånade sedan ut de begärda skrifterna av Martin Luther på tyska ur sina egna samlingar.

Handlingarna i ärendet visar, som framgått, att biblioteket tillmötesgått AA:s begäran om ett boklån först sedan personalen förvissat sig om att han hade ett seriöst syfte med sin begäran. Det framstår som uppenbart att detta syfte fastställts med beaktande av AA:s politiska eller religiösa inställning och att denne, om han i artikeln eller eljest redovisat en enligt personalens mening felaktig uppfattning, inte skulle ha fått sin framställning tillgodosedd. Mot bakgrund av vad som ovan anförts om tillämpningen av principerna om objektivitet och likabehandling på biblioteksverksamhet kan en sådan sortering av dem som önskar låna böcker inte godtas.

Med detta kritiska uttalande är ärendet här avslutat.