



– JO –

Justitieombudsmannen
Hans-Gunnar Axberger

BESLUT

Datum	Dnr	Sid
2010-11	5127-2009 21-2010	1 (10)

Kritik mot Forum för levande historia för det sätt på vilket myndigheten använt utpekade individer vid utställningen Middag med Pol Pot

***Beslutet i korthet:** Forum för levande historia, som är en statlig myndighet med uppgift att informera om brott mot mänskligheten, har i ett utställningsmaterial velat visa att ideologiska uppfattningar kan hindra människor från att uppfatta verkligheten på ett korrekt sätt.*

Som ett led i detta har en kampanjfilm framställts. I filmen används fyra i sammanhanget lätt identifierbara individer som avskräckande exempel. Framställningen innefattar ett förlöjligande av dem.

Även i utställningen används personerna som avskräckande exempel. En av dem har anmält detta till JO. I beslutet konstateras att utställningen är ägnad att utsätta anmälaren för andras missaktning. Detta har inte varit försvarligt.

Forum för levande historia har som stöd för sitt handlande hänvisat till sitt uppdrag och argumenterat på ett sätt som för tanken till journalisters och forskares frihet. I anledning av detta framhålls i beslutet att myndigheter måste hålla sig inom grundlagens ramar och att de inte på samma sätt som enskilda har yttrandefrihet.

Forum för levande historia kritiserar såväl för kampanjfilmen som för den integritetskränkning som anmälaren utsatts för. Inom myndigheten saknas insikt om de rättsliga begränsningar som gäller för en statlig informationsmyndighet. Myndighetens uppdragsgivare informeras därför om beslutet.

Bakgrund

Forum för levande historia är en myndighet som bildades den 1 juni 2003. Den har till uppgift att som ett nationellt forum främja arbete med demokrati, tolerans och mänskliga rättigheter med utgångspunkt i Förintelsen.

På uppdrag av regeringen startade myndigheten i december 2006 ett projekt om kommunistiska regimers brott mot mänskligheten. I uppdraget ingick att göra en kartläggning och sammanställning av forskning på området samt att vid behov initiera ytterligare forskning. Arbetet skulle vara utåtriktat med seminarier, utbild-

21-2010

ningsinsatser och utställningar runt om i landet. Inom ramen för projektet anordnade myndigheten utställningen *Middag med Pol Pot – En utställning om ideologiska skygglappar och selektivt seende*. Utställningen invigdes den 9 september 2009.

I utställningen restes frågan om hur det kom sig att svenskar som stödde Pol Pot och de röda khmererna inte upptäckte det massmord som pågick. En rundresa i Kampuchea (nuvarande Kambodja), som en delegation från Vänskapföreningen Sverige-Kampuchea gjorde 1978, uppmärksammades. "Middag med Pol Pot" syftar på en tillställning som delegationen enligt uppgift var inbjuden till.

I samband med utställningen producerades vidare vad som på myndighetens webbplats kallas för en kampanjfilm, *Mao-glasögonen*. Med kampanjfilmen ville myndigheten "belysa hur vårt seende förändras med våra förväntningar". I filmen refererades till 1978 års resa och två av de svenska deltagarna namngavs.

Utställningen presenterades förutom på webbplatsen i en tryckt folder, vars framsida till större delen upptogs av ett trettiotal bilder på fångar i ett beryktat fängelse, S-21. I foldern finns ett gruppfoto på den ovan nämnda delegationens deltagare, som alla namnges.

Anmälningarna

Forum för levande historia har anmälts till JO av först Stefan Lindgren och sedan Hedvig Ekerwald.

Stefan Lindgren, som såvitt framkommit inte själv förekommer i utställningen eller filmen, begärde att JO skulle utreda huruvida Forum för levande historias sätt att angripa namngivna personer i form av en reklamfilm för påstått stöd till folk-mordshandlingar var förenligt med gällande lagstiftning och god sed i statsförvaltningen. Han ville även ha prövat om myndighetens sätt att hantera historisk dokumentation kunde anses överensstämma med de krav på oväld och saklighet som normalt ställs på statliga myndigheter. Han pekade därvid på att Forum för levande historia angivit felaktiga ursprungsuppgifter beträffande bilder som använts i myndighetens publikationer.

Hedvig Ekerwald, som deltog i resan till Kambodja 1978, anmälde utställningen och anförde i huvudsak följande.

Hon förekom i utställningen på två fotografier och på ett förlöjligande konstfoto. Hon var citerad två gånger och namngiven vid ett flertal tillfällen. I utställningen kopplades hon i ord och bild samman med massmord. Sådana kopplingar kan göras i en debatt mellan medborgare, men det är inte försvarligt när det rör sig om en statlig myndighet som gör det i sin maktutövning. Utställningen som den var gjord kunde inte leda till annat än hennes medmänniskors ringaktning för henne.

Hedvig Ekerwald lämnade vidare följande upplysningar. Utställningen ägde rum i centrala Stockholm med fritt inträde. Den skulle sedan "turnera" i landet. Uppgifter om utställningen gavs stor spridning via myndighetens webbplats, en kampanjfilm, en folder och annonser i tidningar.

Hon upplyste vidare att hon i ett samtal med företrädare för Forum för levande historia hade godkänt att ett fotografi hon hade tagit fick användas i utställningen och att ett citat från henne också kunde återges där. Detta godkännande hade dock

21-2010

lämnats utan att hon dessförinnan fått klart för sig i vilket sammanhang hon skulle infogas. Det var alltså inget informerat samtycke.

Hedvig Ekerwald redovisade att hon hållit ett antal föredrag om sin resa och författat flera skrifter om den. Efter att ha återopat vissa grundläggande bestämmelser om tryck- och yttrandefriheten anförde hon:

Jag anser att myndigheten Forum för levande historia har kränkt min yttrandefrihet och tryckfrihet då de gjort utställningen "Middag med Pol Pot". Hela utställningen fungerar som ett straff för det jag talat om och det jag skrivit om när det gäller de röda khmerernas Kambodja.

Utredning

Forum för levande historia anmodades att yttra sig över vad som hade framförts i anmälningarna. Myndigheten, genom överintendenten Eskil Franck, anförde såvitt gällde Stefan Lindgrens anmälan följande.

Myndigheten Forum för levande historia har låtit producera en kampanjfilm för sin utställning "Middag med Pol Pot". Denna reklamfilm har anmälts av författaren/doktoranden Stefan Lindgren till JO. Följande resonemang följer ordningen i Lindgrens skrivelse

Frågan om namngivning av enskilda personer

Utställningen handlar om "ideologiska skygglappar och selektivt seende". Eftersom filmen ska spegla utställningen är fokus även i den "ideologiska skygglappar och selektivt seende". Att präglas av detta är inte brottsligt. Ingenstans i reklamfilmen eller i utställningen påstås heller att så skulle vara fallet. Att personer namnges är avsett att tjäna syftet att ge konkreta exempel på sådana skygglappar och sådant seende utifrån en delegationsresa till dåvarande Kambodja, en resa som på en rad olika sätt gjorts offentlig genom media, genom delegationens egna ansträngningar i film, artiklar mm.

De två som namnges är inga okända privatpersoner. Den ene är Jan Myrdal, sedan årtionden en av Sveriges mest kända debattörer. Jan Myrdal har gång på gång, i böcker, artiklar och debatter, uttalat sig om Kambodja/Kambodja. Han har offentligt stött Pol Pot och de röda khmererna, trots att dessa bär ansvaret för att uppskattningsvis minst 1,5 miljoner människor miste sina liv i 1970-talets Kambodja. Ingen seriös forskare eller historiker förnekar idag vad som skedde i Kambodja under denna tid.

Att en institution som Forum för levande historia – inom ramen för det av regeringen givna uppdraget att informera om kommunistiska regimers brott mot mänskligheten – inte skulle få referera till Myrdals offentliga påståenden och agerande vore mycket märkligt. Snarare är det utmärkande för en demokrati att en debattör även får låta sina påståenden utsättas för kritisk granskning. En sådan granskning ligger inom ramen för Forum för levande historias uppdrag att "informera" och att "främja arbete med demokrati, tolerans och mänskliga rättigheter".

Gunnar Bergström har själv uttryckligen velat vara med i utställningen, som till stor del handlar om honom. Gunnar Bergström har idag en diametralt motsatt åsikt om sin propagandaresa till Kambodja 1978. Han arbetar idag för att be Kambodjas folk om ursäkt, och för att belysa problemen med ideologiska skygglappar.

Slutsats: såväl Jan Myrdal som Gunnar Bergström är offentliga personer, som under lång tid frivilligt och aktivt har valt att offentligt debattera Kambodja. Ingen av dem beskylls för att vara kriminell i Forum för levande historias kampanjfilm. I den mån Bergström eller Myrdal har utpekats för något klandervärt, måste det anses vara försvarligt att lämna ifrågavarande uppgifter med hänsyn till det allmänna intresse frågan haft och har. Vi finner det inte befogat att begränsa museers och andra statliga kulturinstitutioners rätt att visa upp historien, även om det innebär obehag för enskilda personer.

Frågan om hantering av historisk dokumentation

Alla museer och andra organisationer som arbetar med historia har att brottas med problemet att viss faktaframställning trots stor noggrannhet ibland kan bli fel. Att sådana fel skulle innebära

21-2010

brister med avseende på sådan "oväld och saklighet" som kan krävas av statliga myndigheter, är en orimlig ståndpunkt med hänsyn tagen till materialets karaktär och uppgiften att belysa omstridda och kontroversiella ämnen. Det är i praktiken omöjligt att bedriva denna sorts verksamhet utan att det smyger sig in fel eller tveksamheter.

Den viktiga frågan är i stället hur upptäckten av sådana fel hanteras. Det grundläggande är att de ska erkännas. Därefter ska de rättas. Forum för levande historia uppmärksammar upptäckta fel i erratalistor och i nya upplagor rättas felen till.

Faktaskriften

Vad gäller felaktigheterna i faktaskriften "Brott mot mänskligheten under kommunistiska regimer", som anmälaren kommenterar, stämmer det att boken innehöll ett fåtal felaktigheter. Dessa felaktigheter är borttagna ur den reviderade versionen som trycktes i början av 2009. Information om felaktigheter angavs också i en erratalista som visades i anslutning till materialet på vår hemsida ---

Filmen

Vi har precis som anmälaren säger använt en felaktig bild i vår reklamfilm för utställningen Middag med Pol Pot. Bilden föreställer undernärda barn i 1970-talets Kambodja, men den är tagen efter Vietnams inmarsch. När felet uppdagades la vi omedelbart upp följande information om detta på vår hemsida:

Felaktighet i filmen

Vi använder en felaktig arkivbild i filmen. Bilden som föreställer två svältande barn är tagen efter det att Vietnam invaderat landet. Barnens svält går alltså inte att härleda till de röda khmerernas skräckvälde.

Myndigheten redogjorde även för ytterligare korrigeringar och andra åtgärder som föranletts av felaktigheter eller otydligheter i myndighetens material.

Såvitt gällde Hedvig Ekerwalds anmälan anfördes följande.

Utställningen

Ekerwald förekommer i utställningen med två citat och på två fotografier. De båda citaten är tidigare publicerade i två olika böcker. Det första fotografiet är taget när hela delegationen är uppställd framför ett palats och finns publicerat på baksidan av den bok som delegationen gav ut efter resan. På det andra fotografiet förekommer tre av de fyra svenskarna tillsammans med fyra andra människor, bland dem en person från Kambodjas utrikesdepartement. Bilden kommer från Documentation Center of Cambodia.

Det som Ekerwald i sin anmälan beskriver som "ett förlöjligande konstfoto" är ett arrangerat, nytaget fotografi på skådespelare, gjort i nutid i Kambodja av ett internationellt sammansatt konstnärskollektiv som en kommentar till resan som gjordes av svenskarna under Pol Pots regim. Bilden speglar alltså det historiska faktumet, resan och att svenskarna åt middag med Pol Pot och hans närmaste, men att utläsa vem av kvinnorna på bilden som skall föreställa Ekerwald låter sig inte göras.

Ekerwald menar i sin anmälan att "I den här utställningen kopplas mitt namn och min person i ord och bild samman med massmord.". Detta är korrekt endast i den meningen att Ekerwald var en av fyra som deltog i resan till Kambodja 1978, personligen inbjudna av Pol Pot, och därför förekommer i utställningen. Någon koppling till massmord förekommer inte, utan till resan till Pol Pots Kambodja. Ekerwalds namn nämns endast vid citat och under bilder där hon förekommer.

Myndigheten menar sig inte ha någon juridisk skyldighet att be någon om lov för att citera denna person men kontaktade Ekerwald i förväg i en anda av öppenhet och dialog. Till denna del vill myndigheten anförda följande. Utställningen öppnade i början av september 2009 och redan i maj samma år tog utställningens projektledare kontakt med Hedvig Ekerwald. Ett möte bokades den 10 juni, vilket dock Ekerwald ställde in. Det beslutades att Ekerwald skulle höra av sig, vilket inte

21-2010

skedde. Syftet med den tidiga kontakten med Ekerwald var att hon skulle ges möjlighet att bifoga en kommentar eller ett avståndstagande gällande resan till Kambodja 1978.

Forum för levande historia tillbakavisade anmälarens uppfattning att utställningen kränkte hennes yttrandefrihet. Myndigheten anförde bl.a:

Tryck- och yttrandefriheten innebär dessutom aldrig en rättighet att oemotsagd få uttrycka sig. Det är snarare så att rätten att öppet diskutera och bemöta åsikter är en fundamental del av tryck- och yttrandefriheten. Utställningen utgör inte maktutövning gentemot enskild i den mening som avses i Förvaltningslagen.

Inte heller kunde utställningen anses utgöra förtal eller förolämpning av henne. Myndigheten avslutade sitt yttrande på följande sätt:

Slutligen kan sägas att utställningen utgör en naturlig aktivitet inom ramen för det uppdrag som regeringen givit till Forum för levande historia: *"Myndigheten har särskilt till uppgift att informera om Förintelsen och kommunismens brott mot mänskligheten. Myndigheten ska sträva efter att stärka människors vilja att aktivt verka för alla människors lika värde."* såsom detta uttrycks bland annat i instruktionen till myndighetens regleringsbrev för 2009.

Stefan Lindgren och Hedvig Ekerwald yttrade sig över vad Forum för levande historia anfört angående deras respektive anmälningar. Hedvig Ekerwald bifogade därvid en del skriftväxling. Av denna framgår bl.a. att hon i maj 2009 kontaktades av företrädare för myndigheten som önskade presentera utställningen för henne och att hon sedermera fick del av utställningsmanuset samt att hon den 7 september 2009 skrev till myndigheten och begärde att hennes namn skulle tas bort ur utställningen. Projektledaren Erika Aronowitsch tillbakavisade hennes önskemål i ett e-postmeddelande den 8 augusti 2009, där hon bl.a. svarade att "det tyvärr är omöjligt att ändra i utställningen nu".

Rättslig reglering

Den offentliga makten ska utövas med respekt för den enskilda människans frihet och värdighet (1 kap. 2 § första stycket regeringsformen). Det allmänna ska värna den enskildes privatliv (1 kap. 2 § fjärde stycket regeringsformen). Den som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen ska i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saklighet och opartiskhet (1 kap. 9 § regeringsformen).

Enligt artikel 8 i Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna har den enskilde rätt till respekt för sitt privatliv. Detta innefattar rätt till skydd mot förtal eller nedsättande uppgifter (Danelius, Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, tredje upplagan, 2007, s. 308).

I 5 kap. brottsbalken finns bestämmelser om ärekränkning. Straffbestämmelsen om förtal skyddar den enskilde mot att andra lämnar uppgifter som är ägnade att utsätta henne eller honom för andras missaktning. Skyddet gäller inte när det funnits en skyldighet att uttala sig eller när det annars varit försvarligt att lämna uppgift i saken, och den som uttalat sig kan visa att uppgiften var sann eller att vederbörande haft skäligen grund för den.

Regler om tryck- och yttrandefrihet finns i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Därvid gäller att den som yttrat sig i en framställning som omfattas av dessa grundlagar inte får utsättas för straff eller andra sanktioner från det allmänna annat än då grundlagarna ger stöd för detta (det s.k. repressalieförbudet). I regeringsformen finns en allmän bestämmelse som tillförsäkrar var och en yttrandefrihet (2 kap 1 § 1 regeringsformen). Bestämmelsen har bl.a. den innebörden

21-2010

att repressalieförbudet får anses gälla även när den enskilde brukat sin yttrandefrihet i andra former än dem som omfattas av de särskilda grundlagarna (se närmare JO:s beslut 2009-09-25, i ärende dnr 149-2009, JO 2010/11 s. 605).

Enligt förordningen (2007:1197) med instruktion för Forum för levande historia gäller i huvudsak följande.

Myndigheten har till uppgift att vara ett nationellt forum som ska främja arbete med demokrati, tolerans och mänskliga rättigheter med utgångspunkt i Förintelsen. Den har särskilt till uppgift att informera om Förintelsen och kommunismens brott mot mänskligheten, och ska sträva efter att stärka människors vilja att aktivt verka för alla människors lika värde.

Myndigheten ska bedriva utåtriktad verksamhet med inriktning på kunskap, kultur och utbildning. Verksamheten ska bedrivas i nära kontakt med pågående forskning, andra kultur- och utbildningsinstitutioner samt myndigheter, organisationer och föreningar vars verksamhet rör liknande frågor. Myndigheten ska verka för ökad kunskap grundad på forskning och samverkan med andra, exempelvis universitet och högskolor, och förmedla kunskap inom sitt verksamhetsområde.

Bedömning

Felaktig information

Stefan Lindgren har påtalat att det i framställningar från Forum för levande historia förekommit felaktiga sakuppgifter.

Myndighetsinformation ska vara korrekt. Det följer om inte annat av regeringsformens krav på att myndigheter i sin verksamhet ska iaktta saklighet. Det måste därför säkerställas att information som utgår från det allmänna är vederhäftig och väl kontrollerad. Avsteg från detta kan bli föremål för rättsligt grundad kritik, särskilt om uppgifterna varit till skada för enskilda personer (se JO:s beslut 2010-02-16, dnr 4935-2009, JO 2010/11 s. 616).

Det är klarlagt att felaktig information om historisk dokumentation förekommit. I en verksamhet av det slag Forum för levande historia ska bedriva kan oriktiga uppgifter dock inflyta även om höga krav på noggrannhet iakttagits. När det uppdragas måste, som myndigheten framhållit i sitt yttrande till JO, de upptäckta bristerna hanteras.

Forum för levande historia erinras om de krav som gäller. Det är självfallet av stor vikt att allmänheten inte ges anledning att betvivla att dokument som myndigheten använder i sin informationsverksamhet är autentiska. Mot bakgrund av de rätelseåtgärder myndigheten redovisat i sitt yttrande till JO finns det dock utöver dessa påpekanden inte tillräcklig grund för kritik mot myndigheten på denna punkt.

Kampanjfilmen

Den s.k. kampanjfilmen är cirka två minuter lång. Den består av att en skådespelare framför en monolog om de s.k. Mao-glasögonens förtjänster:

Är du också trött på massmord, tortyr, diktatorer som förföljer, förtrycker och förintar? Då ska du prova 1978 års stora nyhet – *Mao-glasögonen*.

21-2010

Gör som Gunnar Bergström och Jan Myrdal, åk till landet kallat det demokratiska Kampuchea. Ett land, där 1,7 miljoner människor dör till följd av svält och tortyr eller rena avrättningar. Man ser bara glädje, folkets glädje, allt tack vare *Mao-glasögonen*.

Titta på dessa människor, regimen har tvingat dem att lämna sina hem och sina jobb i städerna för att arbeta på risfälten. Ja, de verkar inte särskilt glada, men med *Mao-glasögonen*, då ser de ju i alla fall lyckliga ut! Frivilliga som tillsammans arbetar i jämlikhet, allt för revolutionen.

Barnarbete? Nej, nej, nej, nej! Det är ju utbildning. Ja, alltså leran formas ju bäst när den är mjuk, som Pol Pot och de röda khmererna brukar säga. Ja, se de flitiga små barnen. Vad lyckliga de är att få lära sig.

Det här är glasögonen som hjälper dig korrigera ditt seende. Och du, ta väl hand om dem så fungerar de i över 30 år!

Så varför vänta? Gör som den svenska delegationen – se det du vill se. Beställ dina *Mao-glasögon* idag!

[avslutning ohörbar]

Monologen illustreras av bilder föreställande bl.a. massgravar, tortyroffer, historiskt beryktade diktatorer och personer iförda "Mao-glasögon".

Filmens budskap är som framgår ironiskt. Till sin genre är den närmast att betrakta som satir. Varken grundlagens krav på att myndigheter agerar sakligt eller andra allmänna principer för hur det allmänna får bedriva sin verksamhet hindrar enligt min mening en myndighet från att i upplysnings-sammanhang använda stilgrepp av skilda slag. Det är emellertid skillnad mellan att i satirens form gissla en företeelse och att gissla utpekade individer. (Jfr JO 1990/91 s. 144, där JO godtog att myndighetsinformation om tobak innehöll en hel del uttalanden som kunde uppfattas som ensidiga och subjektivt färgade, men riktade kritik mot att väsentlig information utelämnats och mot att bilden av enskild person tecknats så att den gett en negativ uppfattning om dennes person och karaktär.)

Kampanjfilmens innehåll är förknippat med den grupp av fyra personer som reste till Kampuchea ("Gör som den svenska delegationen – se det du vill se"). Två av deltagarna är omnämnda i själva filmen. I det utställningsmaterial som den ingår i namngavs samtliga. Även om filmen syftar till att belysa en företeelse innefattar den alltså ett utpekande av fyra i sammanhanget lätt identifierbara individer.

Det är självklart att staten inte får utnyttja utpekade individer som något slags avskräckande exempel i en i och för sig vällovlig informationsverksamhet. Det följer av det allmännas skyldighet att såväl respektera den enskilda människans frihet och värdighet som att skydda var och ens namn och rykte. Bestämmelserna om ärekränkning lämnar inte staten annat än ett ytterst begränsat utrymme för att i allmänt upplysnings- eller undervisningssyfte lämna nedsättande uppgifter om enskilda. Det utrymme som finns torde gälla dem som genom sitt ämbete eller på annat sätt kommit att inta en särskild historisk eller samtidshistorisk ställning. För att utrymmet ska kunna tas i anspråk krävs emellertid att det sker på ett försvarligt sätt. Därutöver gäller bestämmelsen om saklighet och opartiskhet. Att återge fakta om en historiskt eller samtidshistoriskt väl känd person kan med andra ord vara godtagbart, även när fakta är diskrediterande för den utpekade, men inte att – som här skett – göra det i former som är ägnade att förlöjliga honom eller henne.

Utställningen i övrigt

Det är klarlagt att utställningen haft 1978 års resa som en utgångspunkt och att den handlat om att människors förmåga att se verkligheten kan skymmas av ideo-

21-2010

logiska skygglappar; bägge dessa saker framgår redan i utställningens namn. Det är likaledes klarlagt att Hedvig Ekerwald är utpekad som en av de personer vilka fått illustrera utställningens tes. Innebörden är därvid att hon på grund av ideologisk övertygelse underlåtit eller varit oförmögen att reagera inför de brott mot mänskligheten som pågick när hon besökte dåvarande Kampuchea. Detta är ägnat att utsätta Ekerwald för andras missaktning.

Det är som redan sagts inte godtagbart att staten för informationsändamål använder utpekade individer som avskräckande exempel. Forum för levande historia har inte gjort gällande att Hedvig Ekerwald är en "offentlig person". Det har inte heller i övrigt framkommit något som visar att det skulle kunna finnas ett utrymme för det allmänna att lämna nedsättande uppgifter om henne i ett sammanhang som detta. Det saknas därmed skäl att gå närmare in på det sätt på vilket uppgifterna framförts.

Hedvig Ekerwald har i sin anmälan till JO anfört att hon anser att utställningen utgör ett straff för de åsikter hon framfört. Jag vill ge henne delvis rätt i detta. Utställningen innebär som framgått att hennes göranden och låtanden i politiska frågor har lyfts fram och använts som avskräckande exempel. Tryckfrihetsförordningens repressalieförbud har i praxis bl.a. åberopats som grund för kritik mot myndigheter som tillrättavisat anställda för att de gjort bruk av sin yttrandefrihet. Det som här inträffat är inte helt olikt repressalier av det slaget.

Det har framkommit att Forum för levande historia varit i kontakt med Hedvig Ekerwald under arbetet med utställningen. Ekerwald har uppgett att hon först godkänt användningen av ett fotografi och ett citat, men att hon då inte haft klart för sig vad hon samtyckte till, och att hon när hon sedermera förstätt detta begärt att det som gällde henne skulle tas bort.

Myndigheten har i sitt yttrande till JO anfört att den inte menar sig ha skyldighet att be någon om lov för att citera denna person men att man ändå kontaktade Hedvig Ekerwald i förväg i en anda av öppenhet och dialog. Enligt yttrandet var "syftet med den tidiga kontakten med Ekerwald ... att hon skulle ges möjlighet att bifoga en kommentar eller ett avståndstagande gällande resan till Kambodja 1978".

Det som i denna del anförts från Forum för levande historias sida kan inte tolkas på annat sätt än att man avsåg att använda Hedvig Ekerwald i sin utställning oavsett om hon ville det eller inte, och att syftet med att söka kontakt med henne inskränkte sig till att ge henne tillfälle till en kommentar eller ett avståndstagande till sitt eget handlande. Slutsatsen är att något samtycke från hennes sida inte efterfrågades.

Forum för levande historias inställning

En myndighet har att agera inom de ramar lagstiftningen ställer upp för dess uppdrag (legalitetsprincipen). Forum för levande historia har i det sammanhanget gjort gällande att, som det får förstås, det som ifrågasatts av anmälarna är sådant som hör till myndighetens uppdrag.

Uppdraget är allmänt formulerat och det måste enligt min mening betvivlas att avsikten varit att ge myndigheten friheter av det slag den i detta sammanhang tagit sig. Men oavsett hur det härmed förhåller sig finns myndighetens instruktion i en av regeringen utfärdad förordning. En sådan är underordnad vad som stadgas i av riksdagen stiftad lag och grundlag. Uppdraget måste därför utföras inom ramen

21-2010

för bl.a. de grundlagsregler som redovisats ovan, något myndigheten varit skyldig att självmant iaktta.

Forum för levande historia har till sitt försvar vidare resonerat i banor som för tanken till journalistens eller forskarens frihet. En sådan frihet gäller dock inte myndigheters uttalanden, som görs på det allmännas vägnar och med den auktoritet som detta innefattar. Mer konkret har myndigheten argumenterat som om den skulle ha en med den medborgerliga yttrandefriheten jämförbar rätt att granska och kritisera enskilda personer. Så är inte fallet. En myndighet kan inte härleda befogenheter ur regler som uppställts för att tillförsäkra medborgarna yttrandefrihet gentemot det allmänna. I stället gäller bl.a. kraven på saklighet och opartiskhet, som påtagligt beskär möjligheten att göra uttalanden på det allmännas vägnar. Myndigheter har med andra ord inte på samma sätt som enskilda yttrandefrihet. (Jfr JO:s beslut 2010-02-16, dnr 4935-2009, JO 2010/11 s. 616.)

Det sagda hindrar självfallet inte att en myndighet med ett uppdrag av det slag Forum för levande historia har i sin verksamhet lämnar utrymme för enskilda aktörer, och ger dessa stor frihet att framföra åsikter m.m. Under förutsättning att det klargörs att det som framförs inte är uttryck för något myndighetens ställningstagande, begränsar inte kraven på saklighet och opartiskhet den möjligheten på annat sätt än att myndigheten har ett ansvar för att helheten är balanserad och vederhäftig.

Till missförstånds undvikande bör även tillfogas att det som nu sagts gäller myndigheten som sådan. Enskilda myndighetsanställda har som medborgare yttrandefrihet och kan naturligtvis utnyttja sin meddelarfrihet utan hinder av de begränsningar som gäller uttalanden som görs på det allmännas vägnar. Något sådant har det emellertid inte varit fråga om här.

Slutsatser

Forum för levande historia ska kritiseras för att utpekade individer utnyttjats som avskräckande exempel i kampanjfilmen. Forum för levande historia ska vidare kritiseras för den integritetskränkning myndigheten genom utställningen i dess helhet utsatt Hedvig Ekerwald för.

Filmen har avsiktligt utformats på ett sätt som är ägnat att förlöjliga de fyra personer som deltog i resan till Kampuchea. Den är därmed oförenlig med kravet på att det allmänna ska respektera den enskilda människans frihet och värdighet, även om någon eller några av de utpekade skulle ha förklarat sig inte ha någon erinran mot hur de framställs. Av samma skäl saknar det betydelse vilken samtidshistorisk ställning de intar.

Hedvig Ekerwald har anmält utställningen i dess helhet till JO. Som framgått innefattar dess grundbudskap nedsättande uppgifter om henne. Ekerwalds integritet har således kränkts. Med visst fog har hon därtill upplevt utställningen som ett straff för sådant hon sagt och skrivit, dvs. som en kränkning av hennes yttrandefrihet. Hon har inte självmant medverkat och Forum för levande historia har inte efterfrågat hennes samtycke. Hon intar inte på grund av ämbete eller på annat sätt någon särskild ställning utan är att betrakta som privatperson. Det har inte heller i övrigt framkommit något som kan göra myndighetens behandling av Ekerwald försvarlig.

Såväl det inträffade som det Forum för levande historia anfört i sina yttranden till JO visar att man inom myndigheten saknar insikt om de rättsliga begränsningar

21-2010

som gäller för en statlig informationsmyndighet. Det är allvarligt – inte minst när det, som här, går ut över enskilda. Detta beslut sänds därför till myndighetens uppdragsgivare, för kännedom.


Hans-Gunnar Axberger

Ärendet har handlagts av föredraganden Maria Ulfsdotter Klang. Vid beredningen av beslutet har byråchefen Agneta Lundgren deltagit.

Sändlista:

Stefan Lindgren

Hedvig Ekerwald

Forum för levande historia

Riksdagen, Kulturutskottet

Regeringen, Kulturdepartementet