



Personuppgiftsbehandling i forskningsbibliotekens verksamhet

Utredningens uppdrag

Regeringen beslutade den 7 juli 2016 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att med anledning av EU:s dataskyddsförordning¹ föreslå en kompletterande reglering med syftet att möjliggöra en ändamålsenlig behandling av personuppgifter för forskningsändamål samtidigt som den enskildes fri- och rättigheter skyddas.²

Den 16 mars 2017 beslutade regeringen tilläggsdirektiv³ till utredningen med uppdrag att analysera vilka rättsliga förutsättningar som finns i dataskyddsförordningen för behandling av personuppgifter i Kungliga bibliotekets verksamhet, samt beslutade att uppdraget ska slutredovisas senast den 27 april 2018.

Utredningen har därefter fått i ytterligare tilläggsuppdrag⁴ att analysera i vilken utsträckning dataskyddsförordningen kommer att vara tillämplig när personuppgifter behandlas i verksamheten hos forskningsbiblioteken och för vilken behandling av personuppgifter som forskningsbiblioteken har ett personuppgiftsansvar, samt vilka rättsliga förutsättningar som i sådana fall finns i dataskyddsförordningen för behandling av personuppgifter i den verksamhet som bedrivs av forskningsbiblioteken. Vi ska även analysera vilken reglering som är möjlig och kan behövas utöver dataskyddsförordningen, med beaktande av det förslag till kompletterande

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG.

² Kommittédirektiv, dir. 2016:65.

³ Kommittédirektiv *Tilläggsdirektiv till Forskningsdatautredningen (2016:04)*, dir. 2017:29.

⁴ Kommittédirektiv *Tilläggsdirektiv till Forskningsdatautredningen (2016:04)*, dir. 2017:87.

dataskyddslag som lagts fram av Dataskyddsutredningen⁵ samt lämna de författningsförslag som behövs.

Uppdragen som utredningen har fått genom dessa tilläggsdirektiv redovisas härmed i en gemensam promemoria.

Sammanfattning av våra förslag

I denna promemoria föreslår vi en rad ändringar i befintliga författningar som rör forskningsbibliotekens, det vill säga Kungliga bibliotekets, högskolebibliotekens och de privatfinansierade forskningsbibliotekens arbetsuppgifter och personuppgiftsbehandling. Vi föreslår även en ny förordning om behandling personuppgifter i forskningsbibliotekens verksamhet. Syftet med författningsförslagen är att säkerställa att personuppgifter kan behandlas på ett ändamålsenligt och säkert sätt i bibliotekens verksamhet även efter att dataskyddsförordningen börjar tillämpas. Vi föreslår att den nya förordningen och författningsändringarna träder i kraft den 25 maj 2018.

Härmed överlämnar utredningen delredovisningen.

Stockholm i november 2017

Cecilia Magnusson Sjöberg

Cecilia Arrgård
Maria Jacobsson
Staffan Malmgren
Margareta Sandén
Magnus Stenbeck

⁵ Dataskyddsutredningens betänkande *Ny dataskyddslag. Kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning* (SOU 2017:39).

Innehåll

Personuppgiftsbehandling i forskningsbibliotekens verksamhet.....	1
Utredningens uppdrag	1
Sammanfattning av våra förslag	2
1. Författningsförslag	7
1.1 Förslag till förordning om personuppgiftsbehandling i forskningsbibliotekens verksamhet.....	7
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:1392) om pliktexemplar av dokument.....	10
1.3 Förslag till förordning om ändring i högskoleförordningen (1993:100)..	11
1.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2002:287) om behandling av personuppgifter i Kungl. bibliotekets digitala kulturarvsprojekt	12
Förordning om behandling av personuppgifter i Kungl. bibliotekets digitala kulturarvsverksamhet	12
1.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2006:1226) om Post- och Inrikes Tidningar.....	16
1.6 Förslag till förordning om ändring av förordningen (2008:1420) om pliktexemplar av dokument.....	17
1.7 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2008:1421) med instruktion för Kungl. biblioteket	18
1.8 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2012:866) om pliktexemplar av elektroniskt material	19
2. Vårt uppdrag och arbete	20
2.1 Kungliga biblioteket.....	20
2.2 Forskningsbibliotek.....	22
2.3 Utredningsarbetet.....	22
2.4 Promemorians disposition	23
3. Bakgrund och grundläggande frågor.....	24
3.1 Ny dataskyddsreglering.....	24
3.1.1 Inledning	24
3.1.2 Känsliga personuppgifter.....	25
3.1.3 Personuppgifter om lagöverträdelser m.m.	25
3.2 Förändringar i rättsläget på grund av dataskyddsförordningen och följdlagstiftningen	26
3.2.1 Missbruksregeln upphävs.....	26
3.2.2 Begreppet rättslig grund	26
3.2.3 Uppgift av allmänt intresse och viktigt allmänt intresse.....	27
3.3 Grundlagsskyddet och bibliotekens verksamhet	29
3.3.1 Det svenska grundlagsskyddet för tryckt skrift och databaser	29
3.3.2 Etablerings- och spridningsfriheten	30

3.3.3 Bibliotekens hantering av grundlagsskyddat material	30
3.3.4 Journalistiska ändamål, akademiskt skapande, m.m.	31
3.4 Tidigare utredningar om Kungliga bibliotekets verksamhet	33
3.5 Kungliga bibliotekets internutredning om pliktverksamheten.....	35
3.6 Biblioteksverksamhet och arkivändamål av allmänt intresse	36
3.7 Metodbeskrivning.....	38
3.7.1 Beskrivning av verksamheten och den aktuella personuppgiftsbehandlingen.....	38
3.7.2 Att bedöma den rättsliga grunden	38
3.7.3 Känsliga personuppgifter	39
3.7.4 Grundläggande principer för behandling	40
3.7.5 Den registrerades rättigheter	40
4. Personuppgiftsbehandling i forskningsbibliotekens verksamhet ...	41
4.1 Inledning.....	41
4.1.1 Utgångspunkter	41
4.1.2 Avgränsningar.....	41
4.2 Definitionen av forskningsbibliotek och redogörelse för verksamheten vid forskningsbiblioteken	42
4.2.1 Bibliotekslagen.....	42
4.2.2 Kungliga biblioteket.....	43
4.2.3 Verksamheten vid forskningsbiblioteken	44
4.2.4 Avgränsning.....	45
4.3 Nationell reglering av personuppgiftsbehandling i forskningsbibliotekens verksamhet.....	46
4.3.1 Normgivningsnivå.....	46
4.3.2 En ny förordning	49
4.3.3 Rättslig grund för de privatfinansierade högskolebiblioteken	50
4.4 Personuppgifter om låntagare och biblioteksanvändning	51
4.4.1 Beskrivning av verksamheten och aktuella personuppgiftsbehandlingar.....	51
4.4.2 Rättslig grund för behandlingen.....	53
4.5 Digitalisering av analoga samlingar och publicering av dessa på internet	54
4.5.1 Beskrivning av verksamheten och aktuella personuppgiftsbehandlingar.....	54
4.5.2 Rättslig grund.....	56
4.5.3 Känsliga personuppgifter samt uppgifter om lagöverträdelser m.m.	58
4.6 Digitala fjärrlån	61
4.6.1 Beskrivning av verksamheten och aktuella personuppgiftsbehandlingar.....	61
4.6.2 Rättslig grund.....	61
4.6.3 Känsliga personuppgifter samt uppgifter om lagöverträdelser m.m.	63

4.7 Digitalisering på användares begäran (on-demand-digitalisering)	63
4.7.1 Beskrivning av verksamheten och aktuella personuppgiftsbehandlingar	63
4.7.2 Rättslig grund	64
4.7.3 Känsliga personuppgifter samt uppgifter om lagöverträdelser m.m.	65
4.8 Publikationsdatabaser	65
4.8.1 Beskrivning av verksamheten och aktuella personuppgiftsbehandlingar	65
4.8.2 Rättslig grund	67
4.8.3 Känsliga personuppgifter samt uppgifter om lagöverträdelser m.m.	68
4.9 Bibliotekens hantering av DOI, ORCID och andra identifikatorsystem	70
4.9.1 Beskrivning av verksamheten och aktuella personuppgiftsbehandlingar	70
4.9.2 Rättslig grund	71
4.10 Text- och datautvinning	72
4.10.1 Beskrivning av verksamheten och aktuella personuppgiftsbehandlingar	72
4.10.2 Rättslig grund för behandlingen	73
4.10.3 Känsliga personuppgifter samt uppgifter om lagöverträdelser m.m.	74
4.10.4 Grundläggande krav	76
4.10.5 Registrerades rättigheter	77
4.11 Övrigt	78
4.11.1 Möjligheter att söka efter information i databaser	78
4.11.2 Allmänt om bibliotekens roll som förlag	79
4.11.3 Registrerades rättigheter	79
5. Personuppgiftsbehandling särskilt i Kungliga bibliotekets verksamhet	83
5.1 Inledning och relevanta författningar	83
5.2 Översikt över Kungliga bibliotekets samlingar	83
5.3 Analoga samlingarna	85
5.3.1 Beskrivning av verksamheten	85
5.3.2 Dataskyddsförordningens tillämpning på behandlingen	86
5.4 Svenska samlingens digitala del (e-plikt)	87
5.4.1 Beskrivning av verksamheten och aktuella personuppgiftsbehandlingar	87
5.4.2 Rättslig grund för behandlingen	89
5.4.3 Känsliga personuppgifter samt uppgifter om lagöverträdelser m.m.	89
5.4.4 Registrerades rättigheter	90
5.5 Post- och Inrikes tidningar	91

5.5.1 Beskrivning av verksamheten och aktuella personuppgiftsbehandlingar.....	91
5.5.2 Rättslig grund för behandlingen.....	91
5.5.3 Känsliga personuppgifter samt uppgifter om lagöverträdelser m.m.	92
5.5.4 Registrerades rättigheter.....	92
5.6 De audiovisuella samlingarna	93
5.6.1 Beskrivning av verksamheten och aktuella personuppgiftsbehandlingar.....	93
5.6.2 Rättslig grund för behandlingen.....	93
5.6.3 Känsliga personuppgifter samt uppgifter om lagöverträdelser m.m.	95
5.6.4 Registrerades rättigheter.....	95
5.7 Kulturarw ³	96
5.7.1 Beskrivning av verksamheten och aktuella personuppgiftsbehandlingar.....	96
5.7.2 Rättslig grund för behandlingen.....	96
5.7.3 Känsliga personuppgifter samt uppgifter om lagöverträdelser m.m.	97
5.7.4 Grundläggande principer för behandlingen	98
5.7.5 Registrerades rättigheter.....	99
5.8 Personuppgiftsbehandling utanför de egentliga samlingarna.....	100
5.8.1 Beskrivning av verksamheten och aktuella personuppgiftsbehandlingar i LIBRIS och SwePub.....	100
5.8.2 Rättslig grund för behandlingen.....	102
5.8.3 Känsliga personuppgifter samt uppgifter om lagöverträdelser m.m.	104
5.8.4 Registrerades rättigheter.....	104
6. Analys av utredningens förslag	105
6.1 Konsekvensutredning.....	105
6.1.1 Problem- och målbeskrivning.....	106
6.1.2 Alternativa lösningar.....	107
6.1.3 Förslagets förenlighet med EU-rätten.....	107
6.1.4 Tidpunkt och information inför ikraftträdande.....	107
6.1.5 Ekonomiska konsekvenser	107
6.1.6 Andra konsekvenser enligt kommittéförordningen	108
6.2 Konsekvenser för aktörer inom forskningssystemet	108
6.3 Integritetsanalys	109
6.3.1 Kartläggning av den föreslagna personuppgiftsbehandlingen.....	110
6.3.2 Överväganden.....	115

1. Författningsförslag

1.1 Förslag till förordning om personuppgiftsbehandling i forskningsbibliotekens verksamhet

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Syftet med denna förordning är att möjliggöra personuppgiftsbehandling i forskningsbibliotekens verksamhet samtidigt som den enskildes fri- och rättigheter skyddas.

2 § Denna förordning kompletterar Europaparlamentet och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), nedan kallad dataskyddsförordningen.

3 § Om inte annat följer av denna förordning gäller lagen (2018:xx) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen).

Förordningens tillämpningsområde

4 § Denna förordning gäller vid behandling av personuppgifter i forskningsbibliotekens verksamhet.

5 § Med forskningsbibliotek avses i denna förordning Kungl. biblioteket, högskolebiblioteken som avses i 12 § bibliotekslagen (2013:801) och de privatfinansierade högskolebiblioteken.

Uppgifter av allmänt intresse

6 § Ett forskningsbibliotek utför uppgifter av allmänt intresse genom att

- 1 utföra uppgifter som finns reglerade i förordningen (2008:1421) med instruktion för Kungl. biblioteket,
- 2 utföra uppgifter som finns reglerade i bibliotekslagen (2013:801) och i högskoleförordningen (2003:100), och
- 3 tillgängliggöra kunskap i syfte att stödja forskning och utbildning inom en högskolas verksamhetsområde.

Behandling av känsliga personuppgifter

7 § Ett forskningsbibliotek får behandla känsliga personuppgifter för arkivändamål av allmänt intresse i enlighet med de förutsättningar som anges i artikel 9.2 j i dataskyddsförordningen.

8 § Ett forskningsbibliotek får behandla känsliga personuppgifter genom text- och datautvinning i enlighet med de förutsättningar som anges i artikel 9.2 g i dataskyddsförordningen.

Personuppgifter om lagöverträdelser

9 § Ett forskningsbibliotek får behandla personuppgifter som rör fällande domar i brottmål, lagöverträdelser som innefattar brott eller straffprocessuella tvångsmedel.

Skyddsåtgärder

10 § Ett forskningsbibliotek får endast behandla känsliga personuppgifter och personuppgifter om lagöverträdelser som finns i sådant material, som

- 1 har utlämnats till försäljning eller för spridning på annat sätt (utgivits), och
- 2 biblioteket har i uppgift att tillhandahålla i sin verksamhet.

11 § Text- och datautvinning enligt 8 § får inte utföras

- 3 i syfte att utvinna känsliga personuppgifter eller uppgifter om lagöverträdelser, eller
- 4 om sådana uppgifter processas under något skede av behandlingen.

Begränsningen i första stycket gäller inte om det är nödvändigt att forskningsbiblioteket utför sådan text- och datautvinning för att tillhandahålla kunskap till forskning, som har godkänts vid etikprövning enligt lagen (2003:460) om etikprövning av forskning som avser människor.

Undantag från den registrerades rättigheter

12 § Den registrerades rättigheter enligt artikel 15, 16, och 21 dataskyddsförordningen ska inte gälla när ett forskningsbibliotek behandlar personuppgifter för arkivändamål av allmänt intresse. Undantaget gäller enbart för personuppgifter som förekommer i sådant material hos

forskningsbiblioteket, som har utlämnats till försäljning eller för spridning på annat sätt (utgivits).

Denna förordning träder i kraft den 25 maj 2018.

1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:1392) om pliktexemplar av dokument

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1993:1392) om pliktexemplar av dokument ska införas en ny paragraf, 36 a §, av följande lydelse.

Föreslagen lydelse

36 a §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om på vilket sätt skyldigheten att lämna pliktexemplar ska fullgöras.

Denna lag träder i kraft den 25 maj 2018.

1.3 Förslag till förordning om ändring i högskoleförordningen (1993:100)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 16 § högskoleförordningen (1993:100) ska ha följande lydelse.

2 kap.

16 §

Ett högskolebibliotek ska tillgängliggöra kunskap i syfte att stödja forskning och utbildning inom högskolans verksamhetsområde.

Ett högskolebibliotek ska avgiftsfritt ställa litteratur ur de egna samlingarna till andra högskolebiblioteks förfogande.

Denna förordning träder i kraft den 25 maj 2018.

1.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2002:287) om behandling av personuppgifter i Kungl. bibliotekets digitala kulturarvsprojekt

Härigenom föreskrivs i fråga om förordning (2002:287) om behandling av personuppgifter i Kungl. bibliotekets digitala kulturarvsprojekt

dels att 12 och 13 §§ ska upphävas,

dels att rubriken till förordningen, rubriken närmast före 3 och 7 §§ samt 1 - 11 §§ ska ha följande lydelse.

Förordning om behandling av personuppgifter i Kungl. bibliotekets digitala kulturarvsverksamhet

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Förhållandet till *personuppgiftslagen*

Förhållandet till *annan dataskyddsreglering*

1 §

Denna förordning *skall* tillämpas vid helt eller delvis automatiserad behandling av personuppgifter i Kungl. bibliotekets verksamhet med det digitala *kulturarvsprojektet*.

Denna förordning *ska* tillämpas vid helt eller delvis automatiserad behandling av personuppgifter i Kungl. bibliotekets digitala *kulturarvsverksamhet*, som görs i syfte att tillgodose behovet av forskning och information om det nationella digitala kulturarvet.

2 §

Med *det* digitala *kulturarvsprojektet* avses i denna förordning Kungl. bibliotekets *projekt* att med hjälp av automatiserad robotteknik samla in, bevara och tillhandahålla det nationella digitala kulturarvet i form av det svenska material som publiceras på *Internet*.

Med *den* digitala *kulturarvsverksamheten* avses i denna förordning Kungl. bibliotekets *verksamhet* att med hjälp av automatiserad robotteknik samla in, bevara och tillhandahålla det nationella digitala kulturarvet i form av det svenska material som publiceras på *internet*.

Med det svenska material som publiceras på *Internet* avses i denna förordning material som går att hänföra till Sverige genom sådan anknytning som adress, adressat, språk, upphovsman eller avsändare.

Med det svenska material som publiceras på *internet* avses i denna förordning material som går att hänföra till Sverige genom sådan anknytning som adress, adressat, språk, upphovsman eller avsändare.

3 §

Personuppgiftslagen (1998:204) gäller vid behandling av personuppgifter i projektet, om inte något annat följer av denna förordning eller annars av 2 § personuppgiftslagen.

Denna förordning kompletterar Europaparlamentet och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med anseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), nedan kallad dataskyddsförordningen

Om inte annat följer av denna förordning gäller lagen (2018:xx) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen).

En registrerad person har inte rätt att motsätta sig sådan behandling som är tillåten enligt denna förordning.

Den registrerade får dock invända mot att vissa uppgifter tillgängliggörs genom direktåtkomst enligt 10 §. Dessa uppgifter ska i så fall genast spärras från direktåtkomst, om inte Kungl. biblioteket kan påvisa berättigade skäl för behandlingen som väger tyngre än den registrerades intresse av att uppgifterna spärras.

4 §

Kungl. biblioteket är personuppgiftsansvarigt för sin behandling av personuppgifter i *projektet*.

Personuppgifter får behandlas i *projektet* för att tillgodose behovet av forskning och information.

Sådana känsliga personuppgifter som anges i 13 § *personuppgiftslagen* (1998:204) får behandlas i *projektet* bara om det är nödvändigt för att tillgodose de ändamål som anges i 5 § denna förordning.

Databas för *projektet*

Inom *projektet* får Kungl. biblioteket ha en samling av personuppgifter som med hjälp av automatiserad behandling används för de ändamål som anges i 5 § (databas för *projektet*).

I *projektets* databas får behandlas bara sådana personuppgifter som har offentliggjorts genom publicering i det svenska materialet på *Internet*.

Kungl. biblioteket är personuppgiftsansvarigt för sin behandling av personuppgifter i *kulturarsverksamheten*.

5 §

Personuppgifter får behandlas i *kulturarsverksamheten* för att tillgodose behovet av forskning och information.

6 §

Sådana känsliga personuppgifter som anges i *artikel 9.1 i dataskyddsförordningen* får behandlas i verksamheten bara om det är nödvändigt för att tillgodose de ändamål som anges i 5 § denna förordning.

Databas för *kulturarsverksamheten*

7 §

Inom *kulturarsverksamheten* får Kungl. biblioteket ha en samling av personuppgifter som med hjälp av automatiserad behandling används för de ändamål som anges i 5 § (databas för *kulturarsverksamheten*).

8 §

I *kulturarsverksamhetens* databas får behandlas bara sådana personuppgifter som har offentliggjorts genom publicering i

det svenska materialet på *internet*.

9 §

Uppgifter i *projektets* databas får lämnas ut på medium för automatiserad behandling bara för att användas i forskning. Kungl. biblioteket får ta ut avgifter för sådant medium med belopp som motsvarar självkostnaden.

Uppgifter i *kulturarvsverksamhetens* databas får lämnas ut på medium för automatiserad behandling bara för att användas i forskning. Kungl. biblioteket får ta ut avgifter för sådant medium med belopp som motsvarar självkostnaden.

10 §

Direktåtkomst får medges till uppgifter i *projektets* databas bara via terminaler inom Kungl. bibliotekets lokaler.

Direktåtkomst får medges till uppgifter i *kulturarvsverksamhetens* databas bara via terminaler inom Kungl. bibliotekets lokaler.

11 §

Sådana *känsliga* personuppgifter som anges i 13 § *personuppgiftslagen* (1998:204) och sådana personuppgifter som anges i 21 § *samma lag* får inte användas som sökbegrepp.

Sådana personuppgifter som anges i *artikel 9.1 och artikel 10 i dataskyddsförordningen* får inte användas som sökbegrepp.

Denna förordning träder i kraft den 25 maj 2018.

1.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2006:1226) om Post- och Inrikes Tidningar

Härmed föreskrivs att det i förordningen (2006:1226) om Post- och Inrikes Tidningar ska införas en ny paragraf, 8 a §, av följande lydelse.

8 a §

Kungl. biblioteket får samla in och bevara känsliga personuppgifter som förekommer i Post- och inrikes tidningar med stöd av artikel 9.2 j i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), nedan kallad dataskyddsförordningen.

Den registrerades rättigheter enligt artikel 15, 16, och 21 i dataskyddsförordningen ska inte gälla när Kungl. biblioteket behandlar personuppgifter med stöd av denna förordning.

Denna förordning träder i kraft den 25 maj 2018.

1.6 Förslag till förordning om ändring av förordningen (2008:1420) om pliktexemplar av dokument

Härigenom föreskrivs att det i förordningen (2008:1420) om pliktexemplar av dokument ska införas en ny paragraf, 12 §, av följande lydelse.

12 §

Kungl. biblioteket får meddela föreskrifter om och i enskilda fall besluta om på vilket sätt skyldigheten att lämna pliktexemplar ska fullgöras.

Denna förordning träder i kraft den 25 maj 2018.

1.7 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2008:1421) med instruktion för Kungl. biblioteket

Härigenom föreskrivs att 2 § förordningen (2008:1421) med instruktion för Kungl. biblioteket ska ha följande lydelse

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2§⁶

Myndigheten ska även

1. fullgöra de uppgifter som följer av

- lagen (1993:1392) om pliktexemplar av dokument,

- lagen (2012:492) om pliktexemplar av elektroniskt material,

- förordningen (2008:1420) om pliktexemplar av dokument *och*

- förordningen (2012:866) om pliktexemplar av elektroniskt material,

- förordningen (2008:1420) om pliktexemplar av dokument,
- förordningen (2012:866) om pliktexemplar av elektroniskt material *och*

- *förordningen (2002:287) om behandling av personuppgifter i Kungl. bibliotekets digitala kulturarvsverksamhet,*

2. samla, förvara, beskriva och tillhandahålla utomlands utgivna publikationer med svensk anknytning,

3. samla, förvara, beskriva och tillhandahålla en representativ samling utländsk litteratur, särskilt inom samhällsvetenskap och humaniora,

4. vårda och förkovra bibliotekets äldre samlingar av böcker och annat tryck, handskrifter, kartor och bilder,

5. framställa nationalbibliografin,

6. svara för frågor om samverkan mellan forskningsbibliotek när det gäller digitalisering och digitalt tillgängliggörande, och

7. analysera utvecklingen inom forskningsbiblioteken i landet.

Denna förordning träder i kraft den 25 maj 2018.

⁶ Senaste lydelse 2012:867

1.8 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2012:866) om pliktexemplar av elektroniskt material

Härigenom föreskrivs att det i förordningen (2012:866) om pliktexemplar av elektroniskt material ska införas två nya paragrafer 9 och 10 §§ och närmast före 9 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Behandling av personuppgifter

9 § *Kungl. biblioteket får behandla känsliga personuppgifter med stöd av artikel 9.2 j i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), nedan kallad dataskyddsförordningen, om det är nödvändigt för att fullgöra bibliotekets uppgifter enligt denna förordning.*

10 § *Den registrerades rättigheter enligt artikel 15, 16, och 21 i dataskyddsförordningen ska inte gälla när Kungl. biblioteket behandlar personuppgifter med stöd av denna förordning.*

Denna förordning träder i kraft den 25 maj 2018.

2. Vårt uppdrag och arbete

2.1 Kungliga biblioteket

Kungliga biblioteket (KB) är en statlig myndighet. Av förordningen (2008:1421) med instruktion för Kungl. biblioteket (instruktionen) framgår att KB är Sveriges nationalbibliotek och arkiv för ljud- och bilddokument och rörliga bilder. KB ska ta emot, förvara, beskriva och tillhandahålla den svenska tryckproduktionen i dess helhet och dokument för elektronisk återgivning enligt 10 § första stycket lagen (1993:1392) om pliktexemplar av dokument. I förordningen (2008:1420) om pliktexemplar av dokument finns närmare bestämmelser om hur dokumenten ska bevaras för framtiden samt hållas tillgängliga.

KB ska även fullgöra de uppgifter som följer av lagen (2012:492) om pliktexemplar av elektroniskt material och förordningen (2012:866) om pliktexemplar av elektroniskt material. I lagen ges föreskrifter om skyldighet att lämna exemplar av elektroniskt material som har gjorts tillgängligt för allmänheten här i landet genom överföring via nätverk. Med elektroniskt material förstås enligt lagen en avgränsad enhet av en elektronisk upptagning med text, ljud eller bild som har ett på förhand bestämt innehåll som är avsett att presenteras vid varje användning. Av förordningen med kompletterande bestämmelser till lagen framgår att även det elektroniska materialet ska bevaras för framtiden.

KB ska inom sitt verksamhetsområde också vara en resurs för forskning i rollen som främst humanistiskt och samhällsvetenskapligt forskningsbibliotek och främja den svenska forskningens kvalitet genom att tillhandahålla en effektiv forskningsinfrastruktur. Vidare ska KB även ha en nationell överblick över det allmänna biblioteksväsendet och främja samverkan och utveckling inom området. KB ska särskilt ansvara för bl.a. de nationella bibliotekssystemen LIBRIS.

KB har dessutom en uppgift, som dock inte framgår av instruktionen, att med hjälp av automatiserad robotteknik samla in, bevara och tillhandahålla det nationella digitala kulturarvet i form av det svenska material som publiceras på internet. Detta regleras i förordningen (2002:287) om behandling av personuppgifter i Kungl. bibliotekets digitala kulturarvsprojekt (Kulturarw³-förordningen).

Det material som KB har i uppgift att hantera innehåller en stor mängd personuppgifter. Myndigheten stöder i dagsläget till stor del sin behandling av personuppgifter på undantaget för behandling av personuppgifter i ostrukturerat material enligt den s.k. missbruksregeln i 5 a § personuppgiftslagen (1998:204), som har sin grund i dataskyddsdirektivet.⁷

Från och med den 25 maj 2018 ska dataskyddsförordningen⁸ börja tillämpas vilket innebär att dataskyddsdirektivet och personuppgiftslagen upphör att gälla. Till skillnad från dataskyddsdirektivet ska dataskyddsförordningen inte implementeras i svensk rätt. I stället ska förordningens bestämmelser tillämpas av enskilda, myndigheter och domstolar precis som om de vore nationella författningsbestämmelser. Dataskyddsförordningen är med andra ord direkt tillämplig, men kommer att behöva kompletteras med nationell lagstiftning.

Någon bestämmelse motsvarande missbruksregeln finns inte i dataskyddsförordningen. I många fall är dessutom de personuppgifter som finns i KB:s samlingar av sådan art att de omfattas av artikel 9 eller 10 i dataskyddsförordningen. Det är alltså fråga om sådana känsliga personuppgifter eller uppgifter om lagöverträdelse där enligt dataskyddsförordningen särskilda förutsättningar gäller för att det ska vara lagligt att behandla uppgifterna. Det kan exempelvis vara fråga om uppgifter i böcker eller tidningsartiklar om någons hälsa, politiska åsikter eller lagöverträdelse. Även metadata såsom bibliografisk information om samlingarna kan i undantagsfall innehålla denna typ av personuppgifter.

KB:s verksamhet är av allmänt intresse⁹ och det är av vikt att en ändamålsenlig personuppgiftsbehandling kan utföras i verksamheten även fortsättningsvis när dataskyddsförordningen börjar tillämpas samtidigt som den enskildes fri- och rättigheter skyddas. Utredningen har fått i tilläggsuppdrag¹⁰ att analysera vilka rättsliga förutsättningar som finns i dataskyddsförordningen för behandling av personuppgifter i KB:s verksamhet. Vi ska också analysera vilken reglering som är möjlig och kan

⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter.

⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG.

⁹ Avsnitt 3.2.3.

¹⁰ Kommittédirektiv *Tilläggsdirektiv till Forschungsdatautredningen (U 2016:04)*, (dir. 2017:29).

behövas utöver dataskyddsförordningen, med beaktande av de förslag som lämnats av Dataskyddsutredningen, för att personuppgifter ska kunna behandlas på ett ändamålsenligt sätt i myndighetens verksamhet samtidigt som den enskildes fri- och rättigheter skyddas. Vi ska även lämna de författningsförslag som behövs.

2.2 Forskningsbibliotek

Enligt 12 § bibliotekslagen (2013:801) ska det finnas tillgång till högskolebibliotek vid alla universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen (1992:1434). Dessa bibliotek ska svara för biblioteksverksamhet inom de områden som anknyter till utbildning och forskning vid universitet och högskolor. Högskolebibliotek finns också hos privatfinansierade högskolor.

I forskningsbibliotekens verksamheten behandlas en stor mängd personuppgifter. Utredningen har fått i ytterligare tilläggsuppdrag¹¹ att analysera i vilken utsträckning dataskyddsförordningen kommer att vara tillämplig när personuppgifter behandlas i verksamheten hos forskningsbiblioteken och för vilken behandling av personuppgifter som forskningsbiblioteken har ett personuppgiftsansvar, samt vilka rättsliga förutsättningar som i sådana fall finns i dataskyddsförordningen för behandling av personuppgifter i den verksamhet som bedrivs av forskningsbiblioteken. Vi ska även analysera vilken reglering som är möjlig och kan behövas utöver dataskyddsförordningen, med beaktande av det förslag till kompletterande dataskyddslag som lagts fram av Dataskyddsutredningen¹² samt lämna de författningsförslag som behövs.

Eftersom begreppet forskningsbibliotek inte har en legaldefinition analyserar vi detta begrepp i avsnitt 4.2 med syfte att definiera utredningsuppdraget. I utredningens förslag avser vi med begreppet forskningsbibliotek KB och såväl offentligt som privat finansierade högskolebibliotek.

2.3 Utredningsarbetet

Utredningen har bedrivit arbetet i nära samråd med KB. Utöver ett flertal möten med jurister och verksamhetsansvariga har utredningen tagit del av ett antal promemorior om pågående och planerade verksamheter samt en

¹¹ Kommittédirektiv *Tilläggsdirektiv till Forskningsdatautredningen (2016:04)*, (dir.2017:87).

¹² SOU 2017:39.

inventering av it-system och verksamhetsprocesser som finns hos KB. Utredningen har även beaktat KB:s studie ”Plikten under lupp”, som utförts parallellt med utredningsuppdraget.¹³

Av det tilläggsdirektiv som rör forskningsbibliotekens verksamhet framgår att vi vid genomförandet av uppdraget ska inhämta synpunkter från ett urval av forskningsbibliotek och forskningsaktörer. Utredningen har därför tillkallat en särskild referensgrupp bestående av representanter från biblioteken vid Göteborgs universitet, Karolinska institutet, Kungliga Tekniska Högskolan, Lunds universitet, Stockholms universitet, Sveriges Lantbruksuniversitet, Umeå universitet och Uppsala universitet, samt av forskare vid Karolinska institutet och Stockholms universitet. Utredningen har träffat referensgruppen för att diskutera forskningsbibliotekens verksamhet. Representanterna i gruppen har även lämnat synpunkter på utkast till denna promemoria.

2.4 Promemorians disposition

Vi behandlar grundläggande rättsliga frågor av betydelse för bibliotekens verksamhet i kapitel 3. I avsnitt 3.8 beskriver vi vilken metod vi kommer att använda när vi i kapitel 4 och 5 redovisar vår bedömning av om forskningsbibliotekens behandlingar av personuppgifter är förenliga med dataskyddsförordningen. I kapitel 4 beskriver vi även vår avgränsning av uppdraget om forskningsbibliotekens verksamhet. I samma kapitel beskriver vi också de delar av dessa biblioteks verksamhet som medför personuppgiftsbehandling. Även KB:s verksamhet som forskningsbibliotek behandlas i samma kapitel. För varje enskild identifierad verksamhet gör vi sedan en bedömning av vilka rättsliga förutsättningar för verksamheten som finns i dataskyddsförordningen samt lämnar förslag på nödvändig reglering. Kapitel 5 ägnas åt sådan verksamhet som KB, i kraft av sitt uppdrag som nationalbibliotek, är ensam om att utföra, de rättsliga förutsättningarna i dataskyddsförordningen, samt förslag på nödvändig reglering. Kapitel 6 innehåller en integritetsanalys av de lämnade förslagen, tillsammans med en konsekvensanalys innefattande en analys av vilka konsekvenser förslagen får för aktörer i forskningssystemet.

¹³ <http://www.kb.se/aktuellt/nyheter/2017/Pliktlagstiftningen-har-stora-brister-och-behover-revideras/>

3. Bakgrund och grundläggande frågor

3.1 Ny dataskyddsreglering

3.1.1 Inledning

Vi presenterar i denna inledning en kortfattad rättslig översikt över de regler som gäller för behandling av personuppgifter idag och vilka som kommer att tillämpas från och med den 25 maj 2018. Översikten är allmänt hållen med intentionen att kort illustrera de områden som vi har identifierat som viktiga för bibliotekens verksamhet.

EU:s reglering av personuppgiftsbehandling finns i dagsläget i dataskyddsdirektivet.¹⁴ I Sverige är dataskyddsdirektivet implementerat genom personuppgiftslagen (1998:204). Som nämnts tidigare i avsnitt 2.1 ska dataskyddsförordningen börja tillämpas från och med den 25 maj 2018. Dataskyddsdirektivet och personuppgiftslagen upphör då att gälla. Dataskyddsförordningen är direkt tillämplig, men kommer att behöva kompletteras med nationell lagstiftning.

Flera bestämmelser i dataskyddsförordningen har samma innebörd som de som redan gäller enligt personuppgiftslagen. Förordningen anger i skäl 9 att målen och principerna för dataskyddsdirektivet fortfarande är giltiga. På samma sätt som idag kommer det även i fortsättningen vara tillåtet att behandla personuppgifter med stöd av samtycke från de registrerade, för att uppfylla ett avtal eller efter för att utföra en uppgift av allmänt intresse. De registrerade kommer även fortsättningsvis ha rätt att få information om den personuppgiftsbehandling som görs, och den som behandlar personuppgifter måste skydda uppgifterna med tillräckliga säkerhetsåtgärder. Om det är fråga om behandling av uppgifter om t.ex. hälsa, etniskt ursprung, politisk uppfattning eller religiös tro ställs särskilda krav.

Dataskyddsförordningens materiella tillämpningsområde framgår av artikel 2. Där anges att förordningen ska tillämpas på sådan behandling av personuppgifter som helt eller delvis företas på automatisk väg samt på annan behandling än automatisk av personuppgifter som ingår i eller kommer att ingå i ett register. Tillämpningsområdet är därmed detsamma som för det nu gällande dataskyddsdirektivet.

¹⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter.

3.1.2 Känsliga personuppgifter

I artikel 9 dataskyddsförordningen regleras behandling av ”särskilda kategorier av personuppgifter”. I sitt betänkande har Dataskyddsutredningen dock valt att använda sig av termen ”känsliga personuppgifter” för samma begrepp.¹⁵ I vårt delbetänkande har vi använt samma term,¹⁶ vilken även kommer att användas fortsättningsvis.

Enligt artikel 9.1 ska behandling av personuppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening och behandling av genetiska uppgifter, biometriska uppgifter för att entydigt identifiera en fysisk person, uppgifter om hälsa eller uppgifter om en fysisk persons sexualliv eller sexuella läggning vara förbjuden.

Från huvudregeln att det är förbjudet att behandla känsliga personuppgifter finns ett antal undantag i artikel 9.2. De två undantag som i det följande bedöms vara tillämpliga i forskningsbibliotekens verksamhet är undantaget i artikel 9.2 g (viktigt allmänt intresse) och artikel 9.2 j (arkivändamål av allmänt intresse).

3.1.3 Personuppgifter om lagöverträdelser m.m.

I dataskyddsförordningen finns särskilda bestämmelser om behandling av personuppgifter som rör fällande domar i brottmål och lagöverträdelser eller därmed sammanhängande säkerhetsåtgärder (personuppgifter om lagöverträdelser m.m.). Enligt artikel 10 får sådan behandling endast utföras under kontroll av myndighet eller när behandling är tillåten enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, där lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter fastställs. Ett fullständigt register över fällande domar i brottmål får endast föras under kontroll av en myndighet.

¹⁵ SOU 2017:39 s.162.

¹⁶ Forskningsdatautredningens delbetänkande *Personuppgiftsbehandling för forskningsändamål* (SOU 2017:50) s. 185 f.

3.2 Förändringar i rättsläget på grund av dataskyddsförordningen och följdlagstiftningen

3.2.1 Missbruksregeln upphävs

I dagsläget kan behandling av personuppgifter i ostrukturerat material falla under den s.k. missbruksregeln i 5 a § personuppgiftslagen. Den innebär i korthet att det är tillåtet att behandla uppgifter i ostrukturerat material så länge det inte är kränkande för någons personliga integritet. När dataskyddsförordningen träder ikraft upphävs dataskyddsdirektivet och personuppgiftslagen. Någon bestämmelse motsvarande missbruksregeln finns inte i dataskyddsförordningen. Missbruksregeln kan därför inte längre tillämpas. Myndigheter måste således stödja sig på en annan rättslig grund för sina personuppgiftsbehandlingar.

3.2.2 Begreppet rättslig grund

De rättsliga grunderna för laglig behandling av personuppgifter är i stort sett detsamma som i dataskyddsdirektivet och personuppgiftslagen. De grunder som kan bli aktuella för biblioteken att tillämpa är samtycke, avtal och uppgift av allmänt intresse.

En viktig förändring i dataskyddsförordningen är att som laglig behandling räknas inte längre den intresseavvägning enligt 10 § f personuppgiftslagen som myndigheter tidigare kunde åberopa som grund för sin behandling när de fullgör sina uppgifter. Enligt förordningen måste myndigheter istället kunna ange en annan rättslig grund för sin behandling.

Av skäl 43 framgår vidare att samtycke inte ska kunna utgöra giltig rättslig grund för behandling i de fall där det råder betydande ojämlikhet mellan den registrerade och den personuppgiftsansvarige, och då särskilt om den personuppgiftsansvarige är en offentlig myndighet. Även om detta inte innebär någon betydande förändring jämfört med dagens rättsläge¹⁷ är det ett förtydligande av vad som gäller för att ett samtycke ska kunna betraktas som frivilligt.

En annan viktig förändring är att den rättsliga grunden i artikel 6.1 e måste vara fastställd i unionsrätten eller nationell rätt (artikel 6.3). Det kravet finns inte uttryckt i dataskyddsdirektivet idag.

¹⁷ SOU 2017:50 s. 176.

Vad som krävs för att en behandling ska vara laglig framgår av artikel 6. Behandling av personuppgifter är enligt denna bestämmelse endast laglig om ett eller flera av de villkor som anges i bestämmelsen är uppfyllda. Villkoret uppgift av allmänt intresse återfinns i artikel 6.1 e. Dataskyddsutredningen föreslår en bestämmelse som tydliggör att personuppgifter får behandlas om det är nödvändigt för att den personuppgiftsansvarige ska kunna utföra en uppgift av allmänt intresse som följer av lag eller annan författning eller av kollektivavtal eller av beslut som har meddelats med stöd av lag eller annan författning.¹⁸ I vårt delbetänkande föreslår vi att personuppgifter, med stöd av artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen, ska få behandlas för forskningsändamål om behandlingen är nödvändig och proportionerlig för att utföra forskning av allmänt intresse.¹⁹

Av artikel 6.3 dataskyddsförordningen framgår att det inte är behandlingen som ska fastställas, utan istället grunden för behandlingen. Det framgår av artikel 6.3 att en behandling ska kunna härleda sin lagliga grund i unionsrätten eller medlemsstatens nationella rätt. Det framgår även av skäl 45 att dataskyddsförordningen inte medför något krav på en särskild lag för varje enskild behandling, utan att det kan räcka med en lag som grund för flera behandlingar som bygger på en rättslig förpliktelse som åligger den personuppgiftsansvarige att utföra eller om behandlingen krävs för att utföra en uppgift av allmänt intresse.

En behandling som är laglig enligt artikel 6.1 innebär inte att den får utföras på vilka uppgifter som helst eller på valfritt sätt. I artikel 5.1 a i dataskyddsförordningen anges ett antal principer för behandling av personuppgifter, bl.a. att uppgifterna ska behandlas på ett lagligt, korrekt och öppet sätt i förhållande till den registrerade. Den personuppgiftsansvarige måste därför utöver att ha stöd i en rättslig grund även uppfylla kraven i övriga bestämmelser i förordningen, t.ex. de allmänna dataskyddsprinciperna i artikel 5 och reglerna om skyddsåtgärder i artikel 89.1.

3.2.3 Uppgift av allmänt intresse och viktigt allmänt intresse

Begreppet uppgift av allmänt intresse

Enligt artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen får personuppgifter behandlas om behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse.

¹⁸ SOU 2017:39, avsnitt 8.3.4.

¹⁹ SOU 2017:50, avsnitt 5.5.2.

Begreppet allmänt intresse kommer från unionsrätten, men någon legaldefinition av begreppet finns varken i dataskyddsdirektivet eller i dataskyddsförordningen. Däremot finns det vägledande domar från EU-domstolen inom området.²⁰ I tidigare betänkanden anges forskning, arkivering och framställning av statistik som exempel på vad som kan vara en arbetsuppgift av allmänt intresse.²¹ Enligt Dataskyddsutredningen borde det vara rimligt att utgå från den svenska förvaltningstraditionen och anta att alla uppgifter som utförs av statliga myndigheter i syfte att uppfylla ett uttryckligt uppdrag av riksdag eller regering är av allmänt intresse.²² Vi går närmare in på fastställandet av bibliotekens verksamhet som allmänt intresse i avsnitt 4.5.2.

Begreppet viktigt allmänt intresse

Huvudregeln att känsliga personuppgifter inte får behandlas återfinns i dataskyddsförordningen artikel 9.1. Undantag från förbudet avseende viktigt allmänt intresse finns i artikel 9.2 g. Av det undantaget framgår att känsliga personuppgifter får behandlas om behandlingen är nödvändig med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av unionsrätt eller nationell rätt. Sådan rätt måste även innehålla lämpliga och särskilda skyddsåtgärder. Både begreppet allmänt intresse och viktigt allmänt intresse är unionsrättsligt och finns även i artiklarna 7 e och 8.4 i dataskyddsdirektivet. Det saknas en legaldefinition av begreppet viktigt allmänt intresse i dataskyddsdirektivet och dataskyddsförordningen. Några vägledande beslut från EU-domstolen gällande begreppet finns såvitt utredningen känner till inte.

Ett ytterligare undantag från förbudet finns i artikel 9.2 j, om behandlingen är nödvändig för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål, med motsvarande krav på lämpliga och särskilda skyddsåtgärder.

Vi måste ta ställning till om biblioteksverksamheten vid forskningsbiblioteken kan anses utgöra arbetsuppgift av allmänt intresse och då även om verksamheten i förlängningen kan utgöra ett viktigt allmänt intresse, alternativt ett arkivändamål av allmänt intresse.

²⁰ EU-domstolens domar C-524/06, C-92/09 och C-73/16.

²¹ Datalagskommitténs betänkande *Integritet • Offentlighet • Informationsteknik* (SOU 1997:39), s. 364.

²² SOU 2017:39 s.124.

3.3 Grundlagsskyddet och bibliotekens verksamhet

3.3.1 Det svenska grundlagsskyddet för tryckt skrift och databaser

Grundlagsskyddet för tryck- och yttrandefriheten är ett särskilt skydd i Sverige för vissa publiceringar och vissa medier, bl.a. för tidningar, böcker, radio- och tv-sändningar, vissa webbsidor med mera. För biblioteken är frågan om grundlagsskyddet för de tryckta skrifter och de databaser som återfinns inom verksamheten av central betydelse, eftersom personuppgiftsregleringen inte gäller i de fall där grundlagen styr hanteringen av uppgifterna. I dagsläget framgår detta av 7 § första stycket personuppgiftslagen. Dataskyddsutredningen har i sitt förslag till dataskyddslag behållit denna reglering.²³ Grundlagsskyddet regleras i de två s.k. mediegrundlagarna tryckfrihetsförordningen (TF), och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL).

Grundlagsskyddet enligt TF gäller för tryckt skrift. Tryckt skrift ska vara framställd i tryckpress för att anses som sådan, vilket bl.a. omfattar tidningar och böcker. Även andra skrifter som framställts med hjälp av en skrivare eller kopiator eller för hand kan omfattas, förutsatt att mångfaldigandeuppgifter har satts ut. Det kan exempelvis gälla flygblad. Periodiska skrifter, vilket inkluderar tidskrifter, som innehar ett utgivningsbevis faller alltid inom tryckfrihetsförordningens tillämpningsområde. Ytterligare ett krav är att skriften är utgiven.

Grundlagsskyddet enligt YGL är till stora delar identiskt med det i TF men omfattar istället radio- och tv-sändningar, tekniska upptagningar, vissa databaser (webbplatser) m.m. En teknisk upptagning i YGL:s mening är bland annat CD-skivor, USB-minnen och liknande, förutsatt att de är utgivna och finns tillgängliga för allmänheten i ett tillräckligt antal exemplar. Sådana tekniska upptagningar måste förses med ursprungsuppgifter, vilket är en straffsanktionerad skyldighet. Termen databas i YGL omfattar bland annat webbsidor, digital bio och vissa print-on-demand-tjänster. Alla webbplatser, även privatpersoners webbsidor, kan sedan 2003 omfattas av grundlagsskydd, förutsatt en ansökan om utgivningsbevis. Detta kallas frivilligt grundlagsskydd och följer av den s.k. databasregeln i 1 kap 9 § 2 stycket YGL. Ett automatiskt grundlagsskydd gäller däremot för massmedieföretags webbsidor, utan att någon ansökan om utgivningsbevis

²³ SOU 2017:39 s. 40.

behöver göras. Ibland krävs för grundlagsskydd att en ansvarig utgivare utses och att utgivningsbevis beviljas.

Regleringen som avgör om en databas faller in under grundlagens tillämpningsområde återfinns i 1 kap. 9 § YGL och avser överföringar till allmänheten som görs antingen a) direkt till användare efter begäran, b) indirekt genom att användare begär att avsändaren ska framställa och överföra ett yttrande eller c) genom att avsändaren på begäran överför viss bestämd information vid en viss bestämd tidpunkt.

3.3.2 Etablerings- och spridningsfriheten

I 6 kap. 1 § TF återfinns regleringen om spridningsfriheten av tryckt skrift. Bestämmelsen utgör en del i etableringsfriheten på tryckfrihetens område och garanterar friheten att sprida skrifter. Den beskrivna rätten att ge ut skrifter syftar bl.a. på förbudet mot censur, som behandlas i 1 kap. 2 § TF. Det innebär att etableringsfrihet råder. Denna etableringsfrihet omfattar alla led i en skrifts utgivande: spridning, tryckning, författande och redigerande samt uppgiftsinsamlande. Skilda led i det som etableringsfriheten omfattar kan emellertid vara underkastade formkrav enligt TF, som t.ex. att skrifter ska åsättas ursprungsuppgifter (4 kap. 2 §), att pliktexemplar ska lämnas (4 kap. 4 §) och att utgivare ska utses (5 kap.). Utanför TF får inga sådana krav uppställas. Etableringsfriheten är inte minst en näringsfrihet. Den innebär att det inte får finnas regler som hindrar någon från att ägna sig åt något eller några led i utgivandet av tryckta skrifter. Detta innebär dock inte att det kan göras utan risk för straff och skadestånd. Den som åsidosätter formkrav av just omtalat slag kan ställas till ansvar för detta. Framförallt kan ansvar för innehållet i utgivna skrifter utkrävas (tryckfrihetsansvar), när förutsättningar för detta föreligger enligt TF 7 kap. 4 och 5 §§.

3.3.3 Bibliotekens hantering av grundlagsskyddat material

Utredningens bedömning: Det särskilda grundlagsskyddet i TF och YGL påverkar inte forskningsbibliotekens skyldighet att följa dataskyddsregleringen.

När biblioteken tillgängliggör tryckt material som har TF-skydd omfattas biblioteken av spridningsfriheten.²⁴ Detta har ingen praktisk betydelse i

²⁴ Se Lambertz, *Yttrandefrihet och Bibliotek*, i festschrift till Ulf Göransson (2012).

relation till dataskyddet, eftersom varken den befintliga lagstiftningen eller dataskyddsförordningen är direkt tillämplig på sådant analogt material.

När biblioteken digitaliserar material som har TF-skydd väcks dock frågan om detta skydd på något vis följer med materialet i sin nya, digitala form. Vår bedömning är att ett sådant formatbyte gör att TF-skyddet – som gäller tryckt skrift – inte är tillämpligt på materialet i sin nya form. Det omvandlas inte heller till motsvarande YGL-skydd med mindre än att det digitala materialet införs i en databas som uppfyller kraven i 1 kap. 9 § YGL och för vilken det finns ett utgivningsbevis. Även om det är möjligt för statliga och kommunala myndigheter att ansöka om och få beviljat sådant utgivningsbevis kan dock myndigheten inte åberopa detta för att undgå de förpliktelser som dataskyddsregleringen medför.²⁵

Även för material som i ett visst skede faller in under YGL – som när det ligger i en databas som omfattas av grundlagsskydd, exempelvis hos en utgivare – är vår bedömning att ett sådant skydd inte följer med materialet när det överförs från denna databas till ett bibliotek.²⁶ Detta torde gälla oavsett vilket rättsligt stöd biblioteket har för denna överföring i övrigt.

3.3.4 Journalistiska ändamål, akademiskt skapande, m.m.

Utredningens bedömning: Undantaget i dataskyddsförordningen och i den föreslagna dataskyddslagen för journalistiska ändamål är inte tillämpliga på forskningsbibliotekens verksamhet när de behandlar och tillgängliggör biblioteksmaterial. Detta gäller också när materialet i sig kan sägas vara ett uttryck för journalistiska ändamål. På samma sätt är undantaget för akademiskt skapande inte tillämpligt på bibliotekens verksamhet när materialet i sig kan sägas vara ett uttryck för akademiskt skapande.

Enligt artikel 85 i dataskyddsförordningen ska medlemsstaterna i lag förena rätten till integritet i enlighet med förordningen med yttrande- och informationsfriheten, inbegripet behandling som sker för journalistiska ändamål eller för akademiskt, konstnärligt eller litterärt skapande. Dataskyddsutredningen har i sitt förslag till dataskyddslag infört ett undantag från bestämmelserna i dataskyddsförordningens kapitel II och III (artiklarna 5–23), artiklarna 24–30 och 35–43 och kapitel V (artiklarna 44–50) vid

²⁵ Datainspektionens beslut den 29 januari 2010, dnr 987-2009.

²⁶ Mediegrundlagskommitténs betänkande *Ändrade mediegrundlag* (SOU 2016:58), s. 299 f.

behandling av personuppgifter för journalistiska ändamål eller för akademiskt, konstnärligt eller litterärt skapande.

Journalistiska ändamål

Eftersom biblioteksmaterialet i tryckt form faller under grundlagsskyddet, och artikel 85 syftar till skydd av samma intressen, aktualiseras frågan om bibliotekens hantering av personuppgifter i någon mån är behandling för ett journalistiskt ändamål. Dataskyddsförordningens reglering i denna del har föregåtts av en motsvarande artikel 9 i dataskyddsdirektivet. Denna artikel har genomförts i form av 7 § 2 stycket personuppgiftslagen som anger att många av lagens centrala bestämmelser inte ska tillämpas på sådan behandling av personuppgifter som görs uteslutande för bl.a. journalistiska ändamål. Rättsfallet NJA 2001 s. 409 rörde frågan om publicering av en webbsida med kränkande eller nedvärderande personuppgifter eller omdömen kunde föranleda ansvar enligt personuppgiftslagen, eller om undantaget för journalistiska ändamål var tillämpligt. Högsta domstolen fann att detta undantag skulle tolkas i ljuset av Europakonventionens artiklar om skydd för privatlivet (artikel 8) samt rätten till åsiktsfrihet (artikel 10) och att undantaget för journalistiska ändamål får antas vara avsett att betona vikten av en fri informations spridning i frågor av betydelse för allmänheten eller för grupper av människor och en fri debatt i samhällsfrågor. Domstolen ansåg att det inte var visat annat än att behandlingen av personuppgifter på den aktuella webbsidan utförts uteslutande för journalistiska ändamål.

I NJA 2001 s. 409 var det fråga om ansvaret för den som uttryckte uppgifterna eller omdömena. I Google Spain målet²⁷ lyftes en annan central fråga, nämligen om en mellanhand i form av en sökmotorleverantör kan falla in under undantaget för journalistiska ändamål i samband med indexering och publicering personuppgifter för att kunna presentera sökresultat. Domstolen fann (punkt 85) att även om utgivaren av en webbsida utför en behandling uteslutande för journalistiska ändamål, är så inte fallet när det gäller den behandling som utförs av sökmotorleverantören.

Vi gör bedömningen att biblioteken i sin verksamhet intar en liknande roll som mellanhand, och därför inte för sin egen behandling av personuppgifter kan åberopa undantaget för journalistiska ändamål.

²⁷ EU-domstolens dom C-131/12.

Akademiskt skapande

Forskningsbibliotekens digitalisering rör ofta vetenskapliga publikationer såsom avhandlingar. Därför väcks frågan om undantaget för akademiskt skapande kan vara tillämpligt på den personuppgiftsbehandling som aktualiseras vid digitaliseringen.

Vår bedömning är att syftet med det utrymme som lämnas i artikel 85 och de undantag som anges i förslaget till dataskyddslag endast är att möjliggöra sådana undantag som är nödvändiga för att förena rätten till integritet med yttrande- och informationsfriheten.²⁸ Bibliotekens digitalisering och publicering av analogt material bidrar till kunskapsförmedling och fri åsiktsbildning, men digitaliseringen är enligt vår bedömning inte nödvändig för yttrande- och informationsfriheten. Biblioteken måste därför tillämpa dataskyddsförordningen i sin helhet.

3.4 Tidigare utredningar om Kungliga bibliotekets verksamhet

KB:s verksamhet har under de senaste decennierna varit föremål för flera olika statliga utredningar. Dessa har framförallt fokuserat på KB:s roll som mottagare av pliktleveranser i ett kulturlandskap i förändring.²⁹

I oktober 1996 gavs en utredare i uppdrag att göra en översyn av lagen (1993:1392) om pliktexemplar av dokument (pliktexemplarslagen), och framförallt överväga om sådan elektronisk information som inte omfattas av de nuvarande bestämmelserna i pliktexemplarslagen skulle komma att vara föremål för leveransplikt i framtiden.³⁰ Tekniska frågor om hur leveranserna ska gå till skulle även utredas.

Utredarens slutsatser presenterades i betänkandet *E-plikt – att säkra det elektroniska kulturarvet*.³¹ Utredaren föreslog författningsändringar för att möjliggöra att bl.a. KB skulle kunna samla in och bevara allmänt tillgängligt online-material. Med allmänt tillgängligt avsågs sådant material som i princip vem som helst har möjlighet att få tillgång till, även om sådan tillgång kräver lösenord eller avgift. En majoritet av remissinstanserna var positivt inställda till ett så omfattande bevarande som möjligt av vårt digitala kulturarv.³²

²⁸ SOU 2017:39 s. 101.

²⁹ Jfr kommittédirektiv *Översyn av pliktexemplarslagen* (dir. 1996:92) som utgår från en "bakgrund av de snabba informationstekniska förändringarna avseende offentliggörande av dokument".

³⁰ Dir 1996:92.

³¹ SOU 1998:111.

³² Regeringens proposition *Forskning och förnyelse* (prop. 2000/01:3), s. 201 f.

Regeringen ansåg att det är viktigt att för eftervärlden och för forskningsändamål bevara och tillhandahålla yttringar av svenskt liv, svenskt samhälle och svensk kultur. E-pliktsutredningens förslag i fråga om elektroniskt material ledde emellertid inte till några författningsändringar, eftersom det ansågs nödvändigt att först ändra EG-direktivet om rättsligt skydd för datorprogram (91/250/EG) eftersom det material som skulle omfattas enligt förslaget skulle innehålla ett stort antal datorprogram.

I december 2002 beslutade regeringen att tillkalla en särskild utredare med uppgift att göra en översyn av KB, dess verksamhet och arbetsformer.³³ Utredningen presenterade sina slutsatser i betänkandet *KB – ett nav i kunskapssamhället*³⁴ där utredaren föreslog insatser inriktade på bl.a. informationsförsörjningen till forskning och utbildning. Insatserna som föreslogs var bl.a. att KB skulle fortsätta att vara ”framtidens minne” genom att samla in allt som trycks – och även det som publiceras digitalt.

Betänkandet behandlades i 2005 års forskningspolitiska proposition *Forskning för ett bättre liv*,³⁵ där regeringen instämde i att lagen (1993:1392) om pliktleverans av dokument bör ses över så att lagen omfattar även s.k. distansöverfört digitalt material. Definitionen av vilket material som ska omfattas, liksom upphovsrättsliga aspekter av materialets tillgängliggörande och eventuell inverkan på integritetskänsliga uppgifter, behövde dock enligt regeringen fortsatt beredning.

Parallellt gjordes även en översyn över Statens ljud- och bildarkivs (SLBA) verksamheter och arbetsformer. SLBA-utredningen presenterade i maj 2004 betänkandet *Bevara ljud och rörlig bild. Insamling, migrering – prioritering*.³⁶ SLBA:s verksamhet har som nämnts inordnats i KB sedan den 1 januari 2009.

I 2005 års forskningsproposition uttalade regeringen sin avsikt att återkomma om ändringar i pliktlagen. År 2009 gjordes en departementsutredning³⁷ om en författningsreglerad skyldighet att leverera publicerat elektroniskt material som överförs via nätverk (e-plikt). Utredningen hade endast i uppdrag att bedöma definitioner rörande vad som bör ingå i en lagstadgad leveransskyldighet, inte att utreda förutsättningarna

³³ Kommittédirektiv *Översyn av Kungl. biblioteket, dess verksamhet och arbetsformer* (Dir. 2002:156).

³⁴ SOU 2003:129.

³⁵ Proposition 2004/05:80 s. 108 f.

³⁶ SOU 2004:53.

³⁷ *Leveransplikt för elektroniska dokument* (Ds 2009:61).

för ett eventuellt tillgängliggörande av det levererade materialet. Utredningen föreslog att visst material, framförallt ”färdiga” elektroniska dokument som tillgängliggjorts med skydd av yttrandefrihetsgrundlagen eller som publicerats yrkesmässigt, skulle omfattas av en leveransplikt. KB föreslogs vara mottagare av pliktleveranser, och även få föreskriftsrätt om hur leveranser skulle gå till m.m. Förslagen mynnade ut i lagen (2012:492) om pliktexemplar av elektroniskt material med tillhörande förordning (2012:866).³⁸

Biblioteksväsendet i allmänhet utreddes år 2012 med syfte att anpassa bibliotekslagen till de omvärldsförändringar som har skett sedan den dåvarande bibliotekslagen (1996:1596). Utredningen resulterade i att dagens bibliotekslag beslutades och trädde i kraft den 1 januari 2014. Utöver ett förtydligande att KB ingår i det allmänna biblioteksväsendet behandlade dock utredningen inte särskilt KB:s verksamhet.³⁹

Sammanfattningsvis har endast delar av KB:s verksamhet, framförallt frågan om e-plikt, varit föremål för utredning under de senaste decennierna. Den s.k. KB-utredningen tog ett större grepp på myndighetens verksamhet, men dess förslag har inte resulterat i lagstiftning. Framförallt har frågorna om personuppgiftsbehandling i bibliotekets verksamhet inte genomlysts.

3.5 Kungliga bibliotekets internutredning om pliktverksamheten

I sitt regleringsbrev för 2017 fick KB uppdraget att genomföra en studie som övergripande skulle belysa dagens publicerings- och medielandskap med fokus på pliktbibliotekens möjligheter att samla in och tillgängliggöra relevanta publikationer. Studien ”Plikten under lupp!” lämnades över till regeringen den 26 september 2017.⁴⁰ I studien förordas att regeringen återkommer i frågan om tillgängliggörande av det e-pliktinsamlade materialet, att plikttagstiftningen förses med kompletterande insamlingsmetoder, samt att interimistiska åtgärder vidtas för att säkra den insamling som KB redan idag förväntas göra.

³⁸ Regeringens proposition *Leveransplikt för elektroniskt material* (prop. 2011/12:21).

³⁹ Regeringens proposition *Ny bibliotekslag* (prop. 2012/13:147) s.10.

⁴⁰ <http://www.kb.se/aktuellt/nyheter/2017/Plikttagstiftningen-har-stora-brister-och-behover-revideras/>

3.6 Biblioteksverksamhet och arkivändamål av allmänt intresse

Utredningens bedömning: Dataskyddsförordningens särreglering för arkivändamål av allmänt intresse är tillämplig på de delar av forskningsbibliotekens verksamhet som har sådana ändamål.

Bibliotekens syfte med verksamheten är enligt 2 § bibliotekslagen (2013:801) att verka för det demokratiska samhällets utveckling genom att bidra till kunskapsförmedling och fri åsiktsbildning. Vidare ska biblioteken enligt samma bestämmelse främja litteraturens ställning och intresset för bildning, upplysning, utbildning och forskning samt kulturell verksamhet i övrigt. Vad gäller KB särskilt anges i dess instruktion att myndigheten är nationalbibliotek och arkiv för ljud- och bilddokument och rörliga bilder.

Myndighetsarkivens syfte är enligt 3 § arkivlagen (1990:782) att tillgodose rätten att ta del av allmänna handlingar, behovet av information för rättskipningen och förvaltningen, samt forskningens behov. Myndigheternas arkiv är en del av det nationella kulturarvet. Ändamålen med biblioteksväsendet är åtminstone delvis överlappande med arkivväsendets ändamål. Dataskyddsförordningen innehåller flera undantag för personuppgiftsbehandling för arkivändamål av allmänt intresse, ett begrepp som bör betraktas som ett unionsrättsligt begrepp.⁴¹

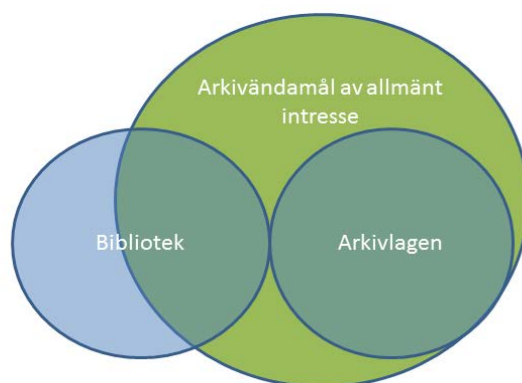
Vi kan inledningsvis konstatera att sådana handlingar som utgör en del av en myndighets bibliotek inte utgör allmänna handlingar (2 kap. 11 § 2 punkten tryckfrihetsförordningen). Vidare omfattar arkivlagens tillämpningsområde endast allmänna handlingar samt sådana handlingar som avses i 2 kap. 9 § tryckfrihetsförordningen (minnesanteckningar, utkast och liknande som tagits om hand för arkivering). Om en viss handling är en del av biblioteket kan den alltså inte samtidigt vara en del av arkivet, eftersom den inte då kan falla under arkivlagens tillämpningsområde. Det kan dock förekomma handlingar som faller inom arkivlagens tillämpningsområde inom en biblioteksmyndighets verksamhet, exempelvis inkomna eller expedierade brev som inte är en del av själva biblioteksbeståndet.

Begreppet ”arkivändamål av allmänt intresse”, som är ett unionsrättsligt begrepp, är emellertid bredare än arkivlagens tillämpningsområde. Särskilt bör noteras att KB enligt sin instruktion är arkiv för ljud- och bilddokument

⁴¹ Jfr SOU 2017:39 s. 214.

och rörliga bilder – en uppgift som övergick från Statens ljud- och bildarkiv (SLBA) till KB i samband med att den myndigheten uppgick i KB:s verksamhet år 2009. Dessa ljud- och bilddokument och rörliga bilder betraktas av KB som en del av bibliotekets samlingar, och inte som allmänna handlingar i verksamheten. Den personuppgiftsbehandling som därmed förekommer kan enligt utredningens bedömning anses utföras för arkivändamål av allmänt intresse. Samma resonemang bör enligt vår bedömning kunna tillämpas för de delar av KB:s verksamhet som syftar till att bevara kulturarvet.

Relationen mellan de tre begreppen (biblioteksverksamhet, arkiv enligt arkivlagen, och arkivändamål av allmänt intresse) kan åskådliggöras enligt följande.



Figur 1: Gränsdragning mellan bibliotek och arkiv

Vår bedömning är alltså att dataskyddsförordningens särreglering för arkivändamål av allmänt intresse kan vara tillämplig på de delar av forskningsbibliotekens verksamhet som kan sägas ha just arkivändamål. Vid denna bedömning bör särskilt skäl 158 i förordningen beaktas. Enligt skäl 158 bör offentliga myndigheter som innehar uppgifter av allmänt intresse vara tillhandahållare som i enlighet med unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt har en rättslig skyldighet att förvärva, bevara, bedöma, organisera, beskriva, kommunicera, främja, sprida och ge tillgång till uppgifter av bestående värde för allmänintresset. En sådan rättslig skyldighet finns för framförallt KB med stöd av pliktlagstiftningen, vars verksamhet i denna del därför bör kunna betraktas som arkivändamål av allmänt intresse. Även högskolebiblioteken har en uppgift att tillhandahålla uppgifter av bestående värde för allmänintresset (jfr 2 § bibliotekslagen samt den i avsnitt 4.4 föreslagna fastställda uppgiften). Vad gäller privata forskningsbibliotek

har Dataskyddsutredningen föreslagit att Riksarkivet ska få meddela föreskrifter samt i enskilda fall besluta angående huruvida enskilda organ ska få behandla personuppgifter för arkivändamål av allmänt intresse.⁴²

3.7 Metodbeskrivning

I de följande kapitlen ska vi gå igenom de delar av forskningsbibliotekens verksamhet som innefattar personuppgiftsbehandling och redovisa vår bedömning av om dessa behandlingar är förenliga med dataskyddsförordningen. Vi har också i uppdrag att bedöma om det behövs några förändringar av nationell rätt för att göra behandlingarna lagliga, inom ramen för de möjligheter till kompletterande nationell rätt som förordningen ger. I det närmast följande beskriver vi den metod som vi använder i vår bedömning.

3.7.1 Beskrivning av verksamheten och den aktuella personuppgiftsbehandlingen

För varje personuppgiftsbehandling hos forskningsbiblioteken (kap. 4 och 5) vi har att bedöma kommer vi att inleda med att beskriva verksamheten. Därefter gör vi en bedömning av behov och laglighet av den personuppgiftsbehandling som förekommer inom verksamheten.

3.7.2 Att bedöma den rättsliga grunden

I nästa steg måste vi bedöma vilken rättslig grund enligt artikel 6 i dataskyddsförordningen som kan vara tillämplig på den aktuella behandlingen. Den personuppgiftsbehandling som är aktuell i bibliotekens verksamhet handlar i de allra flesta fall om personuppgifter som förekommer i biblioteksmaterial (böcker, tidningar, artiklar m.m.).

Enligt artikel 6.3 ska den rättsliga grunden för behandlingen enligt artikel 6.1 e fastställas i enlighet med unionsrätt eller nationell rätt. Ramarna för en sådan nationell kompletterande rätt ges i artikel 6.2.

Personuppgiftsbehandlingen måste dessutom vara nödvändig för att kunna utföra den fastställda arbetsuppgiften. Den nationella regleringen ska uppfylla ett mål av allmänt intresse, och vara proportionerlig mot det legitima mål som eftersträvas. Utöver detta följer av skäl 41 att en sådan

⁴² SOU 2017:39 s. 217 f.

rättslig grund eller lagstiftningsåtgärd bör vara tydlig och precis och dess tillämpning förutsägbar för personer som omfattas av den.

När vi på detta vis har identifierat vilken personuppgiftsbehandling, rättslig grund och fastställd arbetsuppgift som det kan vara aktuellt att ta ställning till, måste vi bedöma om kraven i artikel 6 är uppfyllda. Vi måste bedöma om uppgiften av allmänt intresse är tillräckligt tydligt fastställd och om regleringen är förutsägbar för den registrerade (den vars uppgifter förekommer i biblioteksmaterialet).

3.7.3 Känsliga personuppgifter

När vi på detta sätt kommit fram till vilken rättslig grund som är möjlig för behandlingen, samt eventuella behov av kompletterande nationell rätt, finns ytterligare frågor att ta ställning till. Vi behöver t.ex. bedöma om den aktuella behandlingen omfattar känsliga personuppgifter enligt artikel 9.1 i dataskyddsförordningen. Om så är fallet, måste vi ta ställning till om något av undantagen mot förbudet att behandla känsliga personuppgifter kan vara tillämpligt enligt artikel 9.2.

I de allra flesta typer av biblioteksmaterial kan det förekomma känsliga personuppgifter. I regel kommer det därför bli nödvändigt att kunna hänvisa till ett tillämpligt undantag för att behandlingen ska vara tillåten. De undantag som enligt vår bedömning kan komma i fråga, är att behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse (artikel 9.2 g), eller av hänsyn till ett arkivändamål av allmänt intresse (artikel 9.2 j). Det är därför nödvändigt att bedöma om kraven i artikel 9.2 g eller 9.2 j är uppfyllda. Kraven innefattar förutom de beskrivna ändamålen att det finns stöd för undantagen i unionsrätten eller nationell rätt. Denna reglering ska stå i proportion till det eftersträvade syftet, vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda skyddsåtgärder. Slutsatsen av denna bedömning kan vara att den nationella regleringen saknas eller inte uppfyller samtliga krav, främst kravet på lämpliga och särskilda skyddsåtgärder, och därför föranleder behov av kompletterande nationella regler.

I de fall vi bedömer att behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett arkivändamål av allmänt intresse aktualiseras för den personuppgiftsansvarige även artikel 89.1, som ålägger den personuppgiftsansvarige att se till att behandlingen omfattas av lämpliga

skyddsåtgärder i enlighet med dataskyddsförordningen för den registrerades rättigheter och friheter. Skyddsåtgärderna ska säkerställa att tekniska och organisatoriska åtgärder har införts för att se till att särskilt principen om uppgiftsminimering iakttas. Den personuppgiftsansvarige ges alltså i dessa fall ansvaret för att i det enskilda fallet se till att lämpliga skyddsåtgärder tillämpas.

3.7.4 Grundläggande principer för behandling

När artikel 6 och 9 är hanterade har vi i vår framställning kommit fram till att det kan vara tillåtet att behandla personuppgifterna. All personuppgiftsbehandling måste dock uppfylla de grundläggande principerna som framgår av artikel 5. I den mån behandlingen i en viss del av verksamheten riskerar att strida mot dessa dataskyddsprinciper behöver därför de enskilda principerna tillämpas på behandlingen för att på så sätt ställa relevanta krav på hur denna ska gå till. Som utgångspunkt anser vi att bibliotekens personuppgiftsbehandling, sett till ändamålet att utföra uppgifter av allmänt intresse, inte riskerar att strida mot dessa principer. I de fall där det ändå finns anledning att analysera en eller flera av de grundläggande principerna går vi in på det efter bedömningen om känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelser m.m. behöver särregleras eller inte.

3.7.5 Den registrerades rättigheter

Utöver de krav på behandlingen som framgår av artiklarna 6 och 9 i dataskyddsförordningen, som vi har behandlat ovan, ställer även den registrerades rättigheter i kapitel III (framförallt artikel 12-21) krav på den personuppgiftsansvarige. Denne ska exempelvis ge den registrerade rätt till tillgång (vanligen benämnt registerutdrag), rätt till rättelse eller rätt att göra invändningar mot behandlingen. Flera av dessa rättigheter kan vara svåra eller omöjliga att efterleva inom biblioteksverksamhet när det rör uppgifter som förekommer i biblioteksmaterial. Det kan därför bli nödvändigt att ta ställning till i vilken utsträckning bestämmelserna om den registrerades rättigheter ska vara tillämpliga i en viss delverksamhet, vilket utrymme för undantag som eventuellt finns samt vilket utrymme för undantag som kan finnas med stöd av artiklarna 23 eller 89.3, samt vilken kompletterande nationell författningsreglering som utifrån detta kan behövas. Ställningstaganden och förslag i denna del återfinns i kapitel 4, vari vi gör en sammantagen bedömning över de registrerades rättigheter.

4. Personuppgiftsbehandling i forskningsbibliotekens verksamhet

4.1 Inledning

4.1.1 Utgångspunkter

Vårt uppdrag i denna del är att analysera och föreslå vilken reglering som är möjlig och kan behövas utöver dataskyddsförordningen för att personuppgifter ska kunna behandlas på ett ändamålsenligt sätt i forskningsbibliotekens verksamhet samtidigt som den enskildes fri- och rättigheter skyddas. I detta arbete ska vi beakta de förslag till dataskyddslag och tillhörande lagstiftning som lämnats av Dataskyddsutredningen.⁴³ Definitionen av forskningsbibliotek beskrivs närmare i avsnitt 4.2.

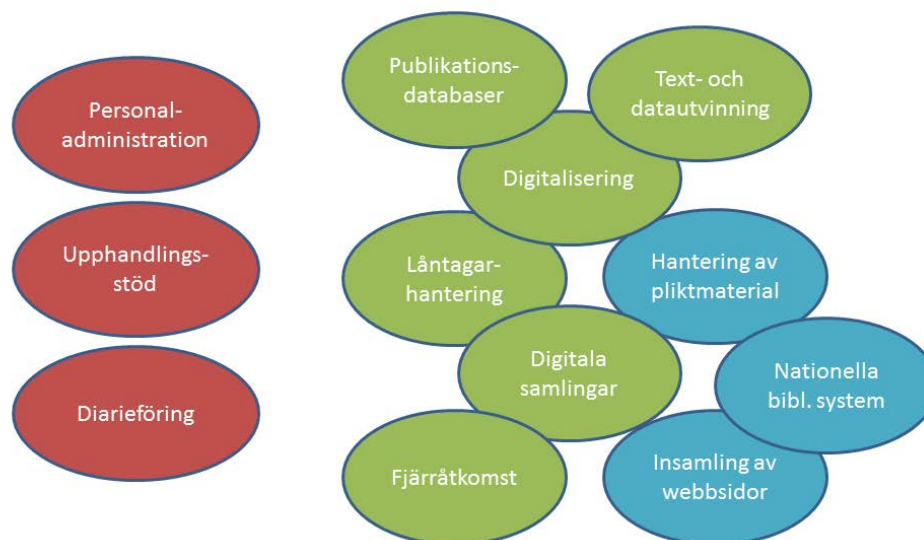
En utgångspunkt är att forskningsbiblioteken, precis som alla andra personuppgiftsansvariga, måste ordna sin verksamhet så att den är förenlig med dataskyddsförordningen och den av Dataskyddsutredningen föreslagna dataskyddslagen. Det kan dock finnas sådana undantagssituationer där en del av forskningsbibliotekens verksamhet inte lagligen kan utföras inom de rättsliga förutsättningar som dataskyddsförordningen och den föreslagna dataskyddslagen ger. Endast i dessa fall, och bara i den utsträckning som dataskyddsförordningen medger, kan det vara aktuellt med sektorsspecifik nationell lagstiftning för att möjliggöra behandlingen.

4.1.2 Avgränsningar

Utifrån utgångspunkterna ovan behöver ytterligare avgränsningar göras. En första avgränsning gäller de typer av personuppgiftsbehandlingar som förekommer inom ett forskningsbiblioteks verksamheter.

Forskningsbibliotek behandlar även personuppgifter som inte är specifikt biblioteksanknutna. Exempel på sådana behandlingar är för administrationen av själva verksamheten; det kan exempelvis röra sig om system för diarieföring, personaladministration och upphandlingsstöd. Vi utreder inte sådana typer av personuppgiftsbehandlingar i denna promemoria, utan koncentrerar framställningen till sådan behandling som följer av bibliotekens specifika uppdrag.

⁴³ SOU 2017:39.



Figur 2: Typer av behandlingar

I ovanstående figur är sådana personuppgiftsbehandlingar som helt hamnar utanför utredningens uppdrag markerade i rött (till vänster). Sådana behandlingar som utförs inom forskningsbiblioteken allmänt är markerade i grönt (i mitten), och sådana som endast görs i KB:s verksamhet är markerade i blått (längst ner till höger).

Vi måste även göra en avgränsning av vilka typer av bibliotek som omfattas av utredningens uppdrag.⁴⁴ I följande avsnitt gör vi därför en genomgång av olika definitioner av forskningsbibliotek för att komma fram till en lämplig avgränsning.

4.2 Definitionen av forskningsbibliotek och redogörelse för verksamheten vid forskningsbiblioteken

4.2.1 Bibliotekslagen

Begreppet forskningsbibliotek återfinns inte i bibliotekslagen. I den lagen används istället det snävare begreppet högskolebibliotek. Deras uppgift är enligt 12 § bibliotekslagen att svara för biblioteksverksamhet inom de områden som anknyter till utbildning och forskning vid universitet eller högskolor, och tillgång till dessa bibliotek ska finnas vid alla universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen (1992:1434).

⁴⁴ En uttömmande uppräknning av vilka bibliotek som finns i det allmänna biblioteksväsendet finns i 1 § bibliotekslagen.

De forskningsbibliotek som är offentligt finansierade högskolebibliotek regleras således i lag och ingår enligt 2 § bibliotekslagen i det allmänna biblioteksväsendet. Sådana högskolebiblioteks verksamhet regleras även delvis i högskoleförordningen (1993:100), där det av 2 kap. 16 § framgår att ett högskolebibliotek avgiftsfritt ska ställa litteratur ur de egna samlingarna till andra högskolebiblioteks förfogande.

Bestämmelsen om högskolebibliotek infördes i den tidigare bibliotekslagen (1996:1596). Innan detta fanns bestämmelser om högskolebibliotek enbart i högskoleförordningen. Bestämmelsen fördes in i den tidigare bibliotekslagen för systematikens skull och ändrades endast redaktionellt. I samband med införandet av dagens bibliotekslag ändrades lydelsen på så sätt att det tydliggörs vem som omfattas av kravet på att ge tillgång till ett högskolebibliotek, vilka alltså endast är de universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen.⁴⁵

Bibliotekslagen är avsedd att tillämpas på biblioteksverksamhet som har en offentlig huvudman och som till övervägande del finansieras med anslag från det allmänna. Biblioteksverksamhet med en privat huvudman som endast får en begränsad del av sin finansiering genom bidrag från det allmänna faller därmed utanför lagens tillämpningsområde.

Exempel på de bibliotekstyper som ryms inom ”övriga offentligt finansierade bibliotek” är bland annat KB, myndighetsbibliotek, sjukhusbibliotek, depåbibliotek, folkhögskolebibliotek och olika specialbibliotek. Såväl högskolebibliotek som specialbibliotek, vilka närmare beskrivs i följande avsnitt, omfattas således av bibliotekslagen. Lagen reglerar dock inte verksamheten närmare och således heller inte den personuppgiftsbehandling som biblioteken utför.⁴⁶

4.2.2 Kungliga biblioteket

Kungliga biblioteket (KB) ska enligt 2 § sin instruktion (2008:1421) svara för frågor om samverkan mellan forskningsbibliotek när det gäller digitalisering och digitalt tillgängliggörande, och analysera utvecklingen inom forskningsbiblioteken i landet. Vidare framgår av 1 § 3 punkten i instruktionen att KB ska vara en resurs för forskning i rollen som humanistisk och samhällsvetenskapligt forskningsbibliotek samt främja

⁴⁵ Prop. 2012/13:147 s. 36.

⁴⁶ A.a. s. 9 f.

forskningens kvalitet genom att tillhandahålla en effektiv forskningsinfrastruktur.

Av KB:s hemsida framgår att med forskningsbibliotek avses universitets- och högskolebiblioteken samt specialbiblioteken. Följande information avseende specialbibliotek finns på KB:s hemsida:

Specialbiblioteken är en del av landets forskningsbibliotek och de har uppgifter av vitt skilda slag. Många gånger har de ett uppdrag att tillhandahålla och bevara alla medier inom sitt specialområde. Specialbiblioteken är ofta knutna till myndigheter, arkiv eller museer. Det finns ett 50-tal specialbibliotek i Sverige. De specialbibliotek som är offentligt finansierade, har minst 20 timmars bemanning per vecka och är tillgängliga för allmänheten ingår i Sveriges officiella biblioteksstatistik. KB vill öka kunskapen om specialbiblioteken och belysa aktuella frågor med anknytning till specialbiblioteken. Uppdraget är en del i KB:s uppgift att analysera forskningsbibliotekens utveckling i landet.⁴⁷

Högskolebiblioteken har ofta staten som huvudman men att det förekommer också att de drivs av stiftelser. I landet finns, enligt KB, 39 universitets- och högskolebibliotek och ett 50-tal specialbibliotek. KB utgör också ett humanistiskt och samhällsvetenskapligt forskningsbibliotek enligt 1 § 3 punkten sin instruktion (2008:1421).

4.2.3 Verksamheten vid forskningsbiblioteken

I utredningens direktiv anges som exempel på verksamhet som kan innefatta personuppgiftsbehandling vid forskningsbiblioteken bland annat hantering av uppgifter om låntagare, digitalisering av analoga samlingar och publicering av dessa på internet, tillhandahållande av möjligheter att söka efter information i databaser, utgivning av publikationer, sköta lärosätenas lokala publikationsdatabaser, hantera identifikatorer för publikationer och forskare samt s.k. text- och datautvinning.⁴⁸ Flera av dessa verksamheter är sannolikt aktuella vid de flesta forskningsbibliotek, medan andra troligen främst förekommer vid högskolebiblioteken eftersom de har en anknytning till lärosätets verksamhet.

Enligt dataskyddsförordningen behöver den rättsliga grunden allmänt intresse vara fastställd i nationell rätt. För behandling av t.ex. känsliga

⁴⁷ Se <http://www.kb.se/bibliotek/Bibliotek/Specialbibliotek/>.

⁴⁸ Dir. 2017:87.

personuppgifter krävs särskilt författningsstöd. Att det ska finnas tillgång till högskolebibliotek vid alla universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen stadgas i bibliotekslagen, liksom ändamålet med verksamheten och ansvaret för den. Enligt utredningens bedömning kan personuppgiftsbehandlingen i verksamheten generellt anses vara av allmänt intresse, se avsnitt 4.5.2.

Övriga offentliga forskningsbibliotek omfattas av bibliotekslagen, men det finns inget krav på att sådana bibliotek ska finnas. Dessa har enligt bibliotekslagen samma ändamål med sin verksamhet.

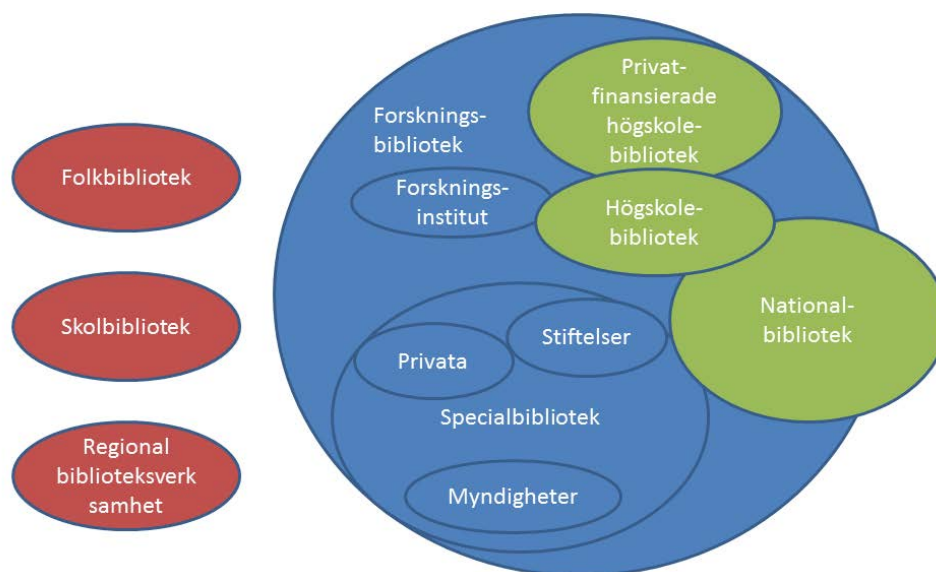
Med privat högskolebibliotek avses ett bibliotek som är knutet till ett privat universitet eller en privat högskola, som svarar för biblioteksverksamhet inom de områden som anknyter till utbildning och forskning vid universitetet eller högskolan.

Privata forskningsbibliotek är inte särskilt författningsreglerade. Det saknas därmed idag ett tydligt och uttryckligt rättsligt stöd för att verksamheten utgör ett allmänt intresse.

4.2.4 Avgränsning

Utredningens förslag: Med forskningsbibliotek avses Kungliga biblioteket, sådana högskolebiblioteken som avses i 12 § bibliotekslagen och de privatfinansierade högskolebiblioteken.

De olika typerna av bibliotek som ryms inom och utanför begreppet ”forskningsbibliotek” kan åskådliggöras enligt följande:



Figur 3: Typer av bibliotek

Utifrån de exempel som ges i utredningens tilläggsdirektiv (dir. 2017:87) har vi tolkat forskningsbibliotek såsom omfattandes KB, högskolebiblioteken samt bibliotek vid privatfinansierade universitet och högskolor (markerade med grönt i ovanstående figur, uppe till höger). Vi behandlar därför inte specialbiblioteken eller enskilda forskningsinstituts (forskningscentras) bibliotek (markerade med blått i ovanstående figur), även om sådan verksamhet kan rymmas innanför vissa tolkningar av begreppet forskningsbibliotek.

Flera av de personuppgiftsbehandlingar som avhandlas i det nedanstående är troligen lika aktuella för sådana bibliotek som faller utanför den avgränsning som vi funnit skäl att göra. De bedömningar vi gör angående stöd för behandlingarna i gällande rätt samt i dataskyddsförordningen torde också vara relevanta för dessa bibliotek.

4.3 Nationell reglering av personuppgiftsbehandling i forskningsbibliotekens verksamhet

4.3.1 Normgivningsnivå

Utredningens bedömning: De personuppgifter som forskningsbiblioteken hanterar i löpande text och i de låntagarregister som förs, utgör inte en behandling av personuppgifter som innebär ett betydande intrång i den

enskildes integritet. Regleringen av personuppgiftsbehandlingen kan därför göras i förordningsform.

I detta avsnitt behandlar vi frågan om forskningsbibliotekens personuppgiftsbehandlingar ska regleras i lag eller förordning. Vi måste därför göra en bedömning om de förslag som vi lämnar gällande forskningsbibliotekens personuppgiftsbehandling innebär något betydande integritetsintrång för den enskilde.

Av 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen (RF) framgår att var och en är gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Sådana åtgärder får endast begränsas genom lag i den utsträckning det är tillåtet enligt de allmänna förutsättningarna för begränsning av fri- och rättigheter som anges i 2 kap. 21 § RF. Avgörande för om en åtgärd ska anses innebära övervakning eller kartläggning är inte dess huvudsakliga syfte utan vilken effekt åtgärden har.

Vid bedömning av vilka åtgärder som kan anses utgöra ett ”betydande intrång” ska både åtgärdens omfattning och arten av det intrång åtgärden innebär beaktas.⁴⁹ Med andra ord innebär detta att åtgärder som är av sådant slag som anges i 2 kap. 6 § andra stycket RF bara får vidtas om det finns lagstöd för detta (jfr 2 kap. 20–22 §§ RF).

Den bedömning som här måste göras är om den personuppgiftsbehandling som utförs inom forskningsbiblioteken är av sådan karaktär att den kan anses utgöra sådant intrång i den personliga integriteten som avses i enligt 2 kap. 6 § RF.

De personuppgifter som forskningsbiblioteken behandlar återfinns i olika typer av informationssamlingar. Ibland kan personuppgiftsbehandlingarna i dessa informationssamlingar omfatta integritetskänsliga personuppgifter om enskilda, beroende på hur en sammanställning ser ut när den är färdig. De personuppgifter som forskningsbiblioteken behandlar förekommer dock oftast i löpande text och inte i något myndighetsregister, med undantag för de låneregister som biblioteken för. De personuppgifter som kan förekomma om individer i löpande text är oftast allmänt kända sedan

⁴⁹ Regeringens proposition *En reformerad grundlag* (prop. 2009/10:80) s. 171 ff.

tidigare. Resultaten av sökningar i bibliotekens uppgiftssamlingar är inte heller av den beskaffenheten att de kan samköras med andra uppgiftssamlingar, exempelvis andra myndigheters register.

I tidigare lagstiftningsärenden har det bedömts att när det handlar om myndighetsregister med särskilt känsligt innehåll och ett stort antal registrerade, ska registret regleras i lag. Vidare har det i förarbeten bedömts att en reglering i en s.k. registerförfattning⁵⁰ inte är nödvändig i de fall där personuppgifter behandlas för strikt avgränsande ändamål i ett register.⁵¹ Av utredningens kartläggning framkommer det att forskningsbiblioteken inte för några myndighetsregister vari det registreras känsliga personuppgifter om enskilda. De personuppgiftsbehandlingar som förekommer, utförs antingen för arkivändamål eller för forskningsändamål, och består huvudsakligen av lagring och tillgängliggörande av uppgifter som förekommer i löpande text i utgivet material. Utredningen gör bedömningen att det i bibliotekens verksamhet inte förekommer några sådana betydande intrång i den personliga integriteten, vilka innebär kartläggning eller övervakning, som avses i 2 kap. 6 § RF. Detta gäller även när behandlingen rör mer strukturerade uppgifter, som låntagarpuppgifter (avsnitt 4.4) eller vid text- och datautvinning (avsnitt 4.10), sett utifrån vilken effekt denna behandling får för den enskilde.⁵²

Mot bakgrund av ovanstående finner vi därför att regleringar som innebär ändringar i redan befintliga förordningar görs på en godtagbar normgivningsnivå. Vi föreslår också att bestämmelser om personuppgiftsbehandling i forskningsbibliotekens verksamhet kan och ska regleras i en ny förordning.

I dataskyddsutredningens förslag till dataskyddslag (SOU 2017:39) finns förslag om bemyndiganden för regeringen att meddela föreskrifter. Regeringen ska enligt förslaget få meddela föreskrifter dels om att känsliga personuppgifter får behandlas för arkivändamål av allmänt intresse (3 kap. 6 § förslaget till dataskyddslag) dels om ytterligare undantag från förbudet att behandla känsliga personuppgifter, ifall det behövs med hänsyn till ett viktigt

⁵⁰ Registerförfattningar är kompletterande lagstiftning till personuppgiftslagen.

⁵¹ Se t.ex. Regeringens propositioner *Personuppgiftslag* (prop. 1997/98:44) s. 41, *Registrering av fastighetsrättsliga förhållanden, m.m.* (prop. 1999/2000:39) s.78 samt *om offentlighet, integritet och ADB* (prop. 1990/91:60) s.57 f.

⁵² Prop. 2009/10:80 s. 250.

allmänt intresse (8 § samma kapitel). Vår bedömning är att även dessa förslag på bemyndiganden talar för att regleringen kan göras i förordningsform.

4.3.2 En ny förordning

Utredningens förslag: En ny förordning som reglerar personuppgiftsbehandling i forskningsbibliotekens verksamhet ska införas.

Förordningens tillämpningsområde ska omfatta Kungliga biblioteket, sådana högskolebibliotek som omfattas av 12 § bibliotekslagen, och privat finansierade högskolebibliotek.

Förordningen ska komplettera dataskyddsförordningen. Om det i dataskyddslagen finns bestämmelser som avviker från den föreslagna förordningen, ska förordningens bestämmelser gälla.

I följande avsnitt konstaterar vi att det finns viss personuppgiftsbehandling inom forskningsbibliotekens verksamhet som i dagsläget inte är fullt förenlig med dataskyddsförordningen. Det finns i vissa fall bestämmelser i nationell rätt som kan utgöra en rättslig grund för behandlingen, men vi gör i de följande avsnitten bedömningen att den befintliga nationella regleringen inte fullt ut motsvarar förordningens krav.

Det finns därför behov av kompletterande författning. I föregående avsnitt har vi gjort bedömningen att denna kan göras i förordningsform. Det är dock inte självklart i vilken förordning som regleringen ska införas.

I avsnitt 4.2.4 har vi bedömt hur ”forskningsbibliotek” i utredningens uppdrag bör avgränsas. Tillämpningsområdet för den tänkta regleringen omfattar alltså KB (i sin roll som forskningsbibliotek), sådana högskolebibliotek som avses i 12 § bibliotekslagen och privat finansierade högskolebibliotek. Med privat högskolebibliotek avses ett bibliotek som är knutet till ett privat universitet eller en privat högskola, som svarar för biblioteksverksamhet inom de områden som anknyter till utbildning och forskning vid universitetet eller högskolan. Eftersom det inte finns någon befintlig författning med ett sådant specialiserat tillämpningsområde anser vi det vara ändamålsenligt att införa en ny författning.

Vi föreslår för tydlighets skull att det av denna nya förordning ska framgå att den kompletterar dataskyddsförordningen. Däremot ska den gälla istället för

den föreslagna dataskyddslagen i den mån den avviker från den nya förordningen. I den mån det finns specialreglering i form av lag eller förordning som rör en mer specifik personuppgiftsbehandling hos ett eller fler bibliotek inom förordningens tillämpningsområde följer av principen om *lex specialis* att en sådan författning har företräde framför den nya förordningen.

Syftet med förordningen är inte att fullständigt reglera biblioteken inom dess tillämpningsområde, utan bara innehålla kompletterande reglering som ska göra personuppgiftsbehandlingen möjlig hos forskningsbiblioteken. Vi föreslår att detta begränsade syfte med förordningen framgår av dess titel: förordning om personuppgiftsbehandling i forskningsbibliotekens verksamhet.

4.3.3 Rättslig grund för de privatfinansierade högskolebiblioteken

Utredningens bedömning: Såväl offentliga som privata högskolebibliotek utför uppgifter av allmänt intresse.

Det är inte givet att privata högskolebibliotek kan författningsregleras av lagstiftaren. Istället kan det vara tillåtet för de privata högskolebiblioteken att behandla personuppgifter efter en intresseavvägning enligt artikel 6 f. Det krävs då att behandlingen är nödvändig för berättigade intressen och att den registrerades intresse av skydd för sina personuppgifter inte väger tyngre. Det är dock inte tillåtet att behandla känsliga personuppgifter med stöd av en intresseavvägning. Något av undantagen i artikel 9.2 måste vara tillämpligt för att en sådan behandling ska vara tillåten. Undantagen i artikel 9.2 är inte tillämpliga för de privata högskolebibliotekens verksamhet, om de inte kan anses utföra en uppgift av allmänt intresse. Konsekvensen av att tillämpa intresseavvägning som en rättslig grund för behandlingen blir i så fall att de privata högskolebiblioteken inte kan utföra laglig behandling av känsliga personuppgifter.

De privata högskolebiblioteken, som t.ex. Chalmers tekniska högskola och Stiftelsen Högskolan i Jönköping utför uppgifter i sin verksamhet som i allt väsentligt liknar den verksamhet som utförs vid de offentligt finansierade högskolebiblioteken. De privata högskolorna har liksom de offentliga tillstånd att utfärda examina. Detta framgår av lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina. Av den lagen framgår det att deras utbildning ska bedrivas så att den uppfyller kraven som ställs i högskolelagens första kapitel.

I övrigt gäller inte högskolelagen för dessa aktörer. För varje examen som tillståndet gäller ska utbildningen dessutom uppfylla de särskilda krav som gäller enligt examensordningen som är en bilaga till högskoleförordningen. Övriga delar av högskoleförordningen gäller dock inte för privata utbildningsanordnare. Av första kapitlet i högskolelagen framgår det att högskolorna ska verka för att utbildning och forskning håller god kvalitet samt att man ska verka för att de forskningsresultat som är tillkomna vid högskolan kommer till nytta. Vidare gäller offentlighetsprincipen även för Chalmers tekniska högskola och Stiftelsen Högskolan i Jönköping samt, i begränsad omfattning, Handelshögskolan i Stockholm.⁵³ För de studenter och forskare som är verksamma vid en högskola är det i praktiken ingen formell skillnad mellan att vara verksam vid en offentlig eller privat finansierad högskola. Det är heller ingen skillnad mellan de uppdrag som forskningsbiblioteken har på dessa högskolor. Vår bedömning är därför att såväl offentliga som privata högskolebibliotek utför uppgifter av allmänt intresse.

4.4 Personuppgifter om låntagare och biblioteksanvändning

4.4.1 Beskrivning av verksamheten och aktuella personuppgiftsbehandlings

Den mest traditionella biblioteksverksamheten, även hos forskningsbibliotek, kan antas vara utlåning av böcker och annat textmaterial i fysisk form. För att kunna erbjuda lån behöver bibliotek i allmänhet kontaktuppgifter till låntagaren, normalt namn, adress och i vissa fall personnummer. Dessa uppgifter inhämtas vanligen i samband med utfärdande av lånekort eller liknande.

Utöver dessa direkta personuppgifter kräver bibliotekens verksamhet även att de behandlar indirekta personuppgifter i form av uppgifter om vilka böcker eller annat material som en viss låntagare har lånat, beställt eller reserverat.

För att få lånekort hos KB krävs att den enskilde ingår ett låntagaravtal med biblioteket. I avtalet anges särskilt att KB behandlar namn, adressuppgifter och personnummer. För att låna material från Stockholms universitetsbibliotek samtycker istället den enskilde låntagaren till

⁵³ Bilagan till offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), proposition 1996/96:142 s. 15ff Handlingsoffentlighet vid vissa stiftelser.

personuppgiftsbehandlingen. Oavsett den exakta formen för personuppgiftsbehandlingen precisering ligger det inom bibliotekens ansvar och möjligheter att anordna verksamheten så att behandlingen blir tillåten.

Sådana enskilda uppgifter om en låntagares lån eller beställningar har tidigare i normalfallet inte betraktats som särskilt integritetskänsliga. I och med övergången till datoriserade utlåningssystem följde dock större möjligheter till kartläggning av enskildas läsvanor, vilket kan utgöra ett hot mot den personliga integriteten.⁵⁴ Detta resulterade i att sekretess gäller i biblioteksverksamhet för uppgift i register om en enskilds lån, reservation eller annan form av beställning, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör eller någon närstående till denne lider men (nuvarande 40 kap 3 § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400]). Uppgifterna är däremot inte känsliga i dataskyddsförordningens mening.

Uppgifterna får enligt de grundläggande principerna inte behandlas under längre tid än som behövs för ändamålet. och kan därför raderas eller anonymiseras när de inte längre behövs för bibliotekets verksamhet, dvs. när det lånade materialet är tillbakalämnat.

Regeringen har lagt en proposition⁵⁵ om att utöka sekretessen till att även omfatta uppgifter om enskilds användning av informationsteknik såsom besökarens användning av databaser, surfvanor m.m. I propositionen finns bakgrund kring den föreslagna nya sekretessregeln och de intressen som ligger bakom denna. Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 januari 2018.

Loggning och annan behandling av uppgifter om användning

Bibliotekens digitala miljöer används bl.a. för att tillhandahålla tjänster över nätverk till bibliotekets användare, både sådana tjänster som biblioteket själv ansvarar för (som egna katalogtjänster och publikationsdatabaser) och externa tjänster som man förmedlar tillgång till (som databaser och elektroniska tidskrifter). I båda dessa fall finns ett behov att logga information om användning av tjänsterna för att bl.a. kunna stävja missbruk. Denna typ av loggning kan ses som en del av sådana säkerhetsåtgärder som den personuppgiftsansvarige är skyldig att vidta enligt artikel 32 i

⁵⁴ Konstitutionsutskottets betänkande *Sekretesskydd för uppgifter i bibliotekens låntagarregister* (bet. 1988/89:KU38), s 6 och 11.

⁵⁵ Regeringens proposition *Några frågor om offentlighet och sekretess* (prop. 2016/17:208), s. 78 ff.

dataskyddsförordningen. I den mån loggning även innebär personuppgiftsbehandling måste dock även denna behandling vara tillåten.

Sekundära ändamål

Det förekommer att biblioteken har behov av att använda sig av utlåningsuppgifter och andra uppgifter om användning av bibliotekets tjänster för att bl.a. ta fram statistik och underlag för verksamhetsutveckling.

Det finns vid sådan behandling normalt inte anledning att även bevara och i övrigt behandla uppgifter om enskilda biblioteksanvändares identitet.

4.4.2 Rättslig grund för behandlingen

Tillämplig rättslig grund

Utredningens bedömning: Behandling av låntagaruppgifter kan utföras med stöd av samtycke i artikel 6.1 a eller avtal i artikel 6.1 b.

Av 9 § bibliotekslagen framgår att allmänheten på folkbiblioteken ska avgiftsfritt få låna eller på annat sätt få tillgång till litteratur. Denna fastställda uppgift utgör rättslig grund för folkbiblioteken att utföra nödvändig personuppgiftsbehandling för att utföra denna uppgift, exempelvis att föra ett register över låntagare och dess lån.⁵⁶ Någon motsvarande uppgift framgår inte för högskolebiblioteken eller KB. För högskolebiblioteken finns endast den generella uppgiften att enligt 12 § bibliotekslagen svara för biblioteksverksamhet inom de områden som anknyter till utbildning och forskning vid universitetet eller högskolan. Någon sådan reglering för de privata högskolebiblioteken finns inte heller. Vi gör bedömningen att denna uppgift inte med tillräcklig tydlighet gör det nödvändigt att behandla personuppgifter om låntagare och deras lån. Det kan därför inte vara fråga om nödvändig behandling för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning enligt artikel 6.1 e. Personuppgiftsbehandlingen kan istället göras med stöd av antingen samtycke enligt artikel 6.1 a eller med stöd av avtal med den registrerade enligt artikel 6.1 b. Vi bedömer att ett sådant samtycke kan ges frivilligt eftersom den enskilde, även i de fall denne är student vid lärosätet, kan välja att inte nyttja bibliotekets låneverksamhet. Det föreligger därför inte en

⁵⁶ SOU 2017:39 s. 127.

betydande ojämlikhet mellan den enskilde och biblioteket (jfr skäl 43 i dataskyddsförordningen)

4.5 Digitalisering av analoga samlingar och publicering av dessa på internet

4.5.1 Beskrivning av verksamheten och aktuella personuppgiftsbehandlingar

I forskningsbibliotekens samlingar förekommer material som man av olika anledningar strävar efter att digitalisera, i första hand för att kunna tillgängliggöra detta på internet. Det kan vara fråga om äldre historiskt material som annars bara kan läsas på plats eftersom det är för känsligt för fjärrlån (i vissa fall, särskilt i KB:s samlingar, är visst material inte tillgängligt för visning överhuvudtaget).⁵⁷ Bibliotek har även en generell upphovsrättslig möjlighet att med stöd av 16 § 1 p. upphovsrättslagen (1960:729) framställa ytterligare exemplar (även i digital form) för bevarandeändamål, kompletteringsändamål eller forskningsändamål, s.k. bevarandedigitalisering. Detta gäller framförallt tidningar, men även äldre TV- och radioprogram digitaliseras. Det kan också vara fråga om digitalisering av material som man från bibliotekens sida önskar sprida i större utsträckning än vad som är möjligt med traditionellt tillhandahållande från bibliotekets lokaler. Detta kan exempelvis vara fallet med KB:s digitalisering av kartor och bilder.

Att digitalisera analogt material väcker som redan framkommit såväl upphovsrättsliga som dataskyddsrättsliga frågor. Eftersom vårt uppdrag inte omfattar upphovsrättsfrågor kommer vi inte att behandla dessa.⁵⁸

I historiskt material saknas ofta personuppgifter om nu levande personer. Arbetet med att digitalisera sådant material är därför oproblemiskt ur ett dataskyddsperspektiv eftersom förordningen inte gäller behandling av personuppgifter rörande avlidna personer (skäl 27). I nyare material förekommer dock personuppgifter om levande personer. Det kan handla om uppgifter om verkens författare, redaktörer eller andra sammanställare och

⁵⁷ Exempelvis den s.k. Djävulsbibeln (Codex Gigas), som är tillgänglig i högupplöst format på <http://www.kb.se/codex-gigas/>.

⁵⁸ För ett exempel på dessa frågeställningar, se Stockholms universitetsbiblioteks projekt med att digitalisera samtliga doktorsavhandlingar från Stockholms högskola (1906-1960), samt avhandlingar publicerade i ACTA-serier från Stockholms universitet, <http://www.su.se/forskning/avhandlingar-publikationer/digitaliseringsprojektet-vid-stockholms-universitetsbibliotek-1.155906> samt JK:s beslut i ärende 7402-13-40.

om uppgifter om personer i verkens innehåll. I innehållet kan förekomma känsliga personuppgifter samt uppgifter om lagöverträdelser m.m.

I en digitaliseringsverksamhet kan det vara svårt att avgöra var en personuppgiftsbehandling slutar och nästa börjar. I de flesta fall torde det dock gå att särskilja åtminstone fyra separata former av personuppgiftsbehandlingar.

- 1 När de analoga exemplaren överförs till digital form (skannas). Resultatet av denna process är en uppsättning digitala filer som avbildar utseendet på de enskilda sidorna i de analoga materialen.
- 2 När de avbildade sidorna behandlas med ett textigenkänningsprogram (OCR) för att göra texten på sidorna maskinläsbar. Denna process kan ofta generera fel i materialet i form av bokstäver och ord som inte känns igen korrekt. Illustrationer och andra bilder behandlas vanligen inte i denna process.
- 3 När metadata om verken i sin digitala form tillförs. Dessa metadata kan ofta utgå från befintliga bibliotekskataloguppgifter, men överförs till verket i sin digitala form genom att bl.a. filerna namnges på ett konsekvent sätt utifrån verkets titel eller andra egenskaper, att maskinläsbar metadata bäddas in i filerna, m.m.
- 4 När verken i sin digitala form tillgängliggörs för bibliotekets besökare i terminaler på plats på biblioteket eller över internet via olika publikationsdatabaser.

Särskilt om Kungliga bibliotekets digitaliseringsarbete

KB ska enligt sin instruktion svara för frågor om samverkan mellan forskningsbibliotek när det gäller digitalisering och digitalt tillgängliggörande samt verka för utveckling och samordning av digitala tjänster och system inom biblioteksväsendet. Inom området digitalisering samverkar KB med andra bibliotek via expertgruppen för digitalisering. Myndigheten är representerad i styrgruppen för Samordningssekretariatet för digitalisering, digitalt bevarande och digital förmedling (Digisam) vid Riksantikvarieämbetet och ska där särskilt svara för samordningen inom bibliotekssektorn. KB deltar även på olika sätt i det europeiska arbetet med digitalisering, bland annat inom Europeana och The European Library.⁵⁹

⁵⁹ Se <http://www.kb.se/om/verksamhet/digitalisering/>.

Särskilt om digitalisering i form av offentlig-privat samverkan

Viss digitalisering av de analoga samlingarna görs inom ramen för en offentlig-privat samverkan. Exempelvis har KB samarbetat kring digitalisering av tidningar. Inom ramen för EU:s digitala agenda har sådan offentlig-privat samverkan kring digitalisering av kulturarv särskilt lyfts fram som något som bör uppmuntras.⁶⁰

Frågan om offentlig-privat samverkan förändrar dock inte bibliotekens personuppgiftsansvar i samband med frågor om digitalisering av analoga samlingar. Sådan digitalisering får fortfarande bedömas precis som annan digitalisering enligt nedanstående resonemang om tillämplig rättslig grund för den personuppgiftsbehandling som blir följden, undantag för behandling av känsliga personuppgifter, m.m.

4.5.2 Rättslig grund

Tillämplig rättslig grund

Forskningsbibliotekens analoga samlingar faller utanför dataskyddsförordningens tillämpningsområde. Den behandling av personuppgifter som en digitalisering av sådant materialet innefattar leder dock till att verksamheten hamnar inom dataskyddsförordningens regelverk. I den mån det digitaliserade materialet innehåller uppgifter som kan hänföras till en fysisk person som är i livet blir därmed den första frågan vilken rättslig grund som är möjlig att tillämpa för att behandlingen ska vara tillåten.

Eftersom behandlingen generellt rör fysiska personer som inte har någon närmare kontakt med biblioteken i fråga, kan enligt vår bedömning samtycke enligt artikel 6.1 a knappast vara praktiskt möjligt för biblioteken att tillämpa som rättslig grund. De personuppgifter som återfinns i biblioteksmaterialet ger inte biblioteken möjligheten att unikt identifiera varje person eller dennes kontaktuppgifter,

Behandlingen kan vara tillåten om den är nödvändig för att utföra en arbetsuppgift av allmänt intresse (artikel 6.1 e). Utredningen gör bedömningen att denna grund är möjlig att tillämpa för personuppgiftsbehandling i samband med digitalisering av forskningsbibliotekens samlingar och publicering av dessa på internet,

⁶⁰ Se skäl 7 i kommissionens rekommendation av den 27 oktober 2011 om digitalisering av och tillgång via internet till kulturellt material och digitalt bevarande (2011/711/EU).

utifrån bibliotekens övergripande uppdrag att bidra till kunskapsförmedling och fri åsiktsbildning.⁶¹

Den omständigheten att behandlingen är laglig enligt artikel 6.1 i dataskyddsförordningen, dvs. att den är rättsligt grundad, innebär inte att behandling kan utföras när det gäller vilka personuppgifter som helst eller på valfritt sätt. Den personuppgiftsansvarige måste också uppfylla kraven i övriga bestämmelser i förordningen, t.ex. de allmänna principerna i artikel 5. Det är vid varje tillfälle den personuppgiftsansvariges ansvar att se till att behandlingen är laglig. Forskningsbiblioteken måste alltid göra en sådan bedömning av de behandlingar av personuppgifter som förekommer i verksamheten.

Fastställd uppgift av allmänt intresse

Utredningens bedömning: KB:s uppgifter att bl.a. förvara och tillhandahålla den svenska tryckproduktionen framgår av förordningen med instruktion för Kungl. biblioteket. Härigenom är uppgiften fastställd i nationell rätt och KB kan tillämpa den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse vid digitalisering av analog samlingar och publicering på internet.

Högskolebibliotekens grundläggande uppgift att tillgängliggöra material för bl.a. utbildning och forskning är inte tydligt reglerad i nationell rätt. Uppgiften är därmed inte fastställd i nationell rätt och högskolebiblioteken kommer inte att kunna använda den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse om inte uppgiften regleras tydligare.

Utredningens förslag: Högskolebibliotekens uppgifter att tillgängliggöra kunskap i syfte att stödja forskning och utbildning ska regleras i en ny paragraf i högskoleförordningen. När det gäller de privata högskolebiblioteken ska det regleras i vårt förslag till förordning om personuppgiftsbehandling i forskningsbibliotekens verksamhet.

För KB:s del framgår det av dess instruktion att myndigheten har till uppgift att bl.a. förvara och tillhandahålla den svenska tryckproduktionen. Uppgiften är med andra ord fastställd i nationell rätt och KB kan tillämpa den rättsliga grunden att biblioteket utför uppgifter av allmänt intresse vid digitalisering av analog samlingar och publicering på internet.

⁶¹ Se avsnitt 3.2.3. gällande begreppen uppgift av allmänt intresse och viktigt allmänt intresse.

Vad gäller högskolebiblioteken är det inte lika lätt att beskriva vilka uppgifter de har. Verksamheten är, med få undantag, inte reglerad. Det övergripande ändamålet med bibliotekens verksamhet framgår dock av 2 § bibliotekslagen och omfattar bl.a. att verka för det demokratiska samhällets utveckling genom att bidra till kunskapsförmedling och fri åsiktsbildning, samt att främja litteraturens ställning och intresset för bildning, upplysning, utbildning och forskning samt kulturell verksamhet i övrigt. Det framgår dock inte att högskolebiblioteken har i uppdrag att ge allmänheten tillgång till något visst material, vilket det exempelvis gör för folkbiblioteken (9 § bibliotekslagen).

Att digitalisera analoga samlingar är, enligt vår bedömning, ett sätt att med hjälp av modern informations- och kommunikationsteknik uppfylla bibliotekens uppdrag.⁶² Digitaliseringen i sig behöver därför inte fastställas som en självständig rättslig grund. Det är forskningsbibliotekens grundläggande uppgift att tillgängliggöra kunskap som måste vara tydligt och uttryckligt reglerad. Vi föreslår därför en sådan bestämmelse i förslaget till högskoleförordningen samt i förordningen om personuppgiftsbehandling i forskningsbibliotekens verksamhet. Vi bedömer att den föreslagna uppgiften är proportionerlig, sett till den stora samhällsnyttan med en effektiv forskningsbiblioteksverksamhet ställt i relation till den lilla påverkan på den enskildes integritet som behandling och spridning av redan utgivet material medför. Uppgiften är precis formulerad på så sätt att det är tydligt vilka handlingar som ingår respektive inte ingår i uppgiften, utan att de enskilda tillåtna behandlingarna behöver särskilt nämnas. Tillämpningen är vidare förutsägbar för den enskilde utifrån förutsättningen att forskningsbibliotek kan använda modern informationsteknik för att utföra sitt uppdrag.

4.5.3 Känsliga personuppgifter samt uppgifter om lagöverträdelse m.m.

Utredningens förslag: Forskningsbiblioteken ska få behandla känsliga personuppgifter i löpande text enligt artikel 9.2 j om detta är nödvändigt för att biblioteken ska kunna fullgöra sina uppgifter. Detta ska dock endast vara tillåtet när de känsliga uppgifterna förekommer i utgivet material som det ingår i bibliotekens uppdrag att tillhandahålla.

Privata forskningsbibliotek ska få behandla uppgifter om lagöverträdelse m.m. i löpande text. Detta ska dock endast vara tillåtet när uppgifterna

⁶² Jfr för KB:s del SOU 2003:129 ex. s.62 ff samt s.226 ff.

förekommer i utgivet material som det ingår i bibliotekens uppdrag att tillhandahålla.

Bestämmelser om detta ska införas i nationell rätt genom utredningens förslag till förordning om personuppgiftsbehandling i forskningsbibliotekens verksamhet.

Huvudregeln i artikel 9.1 i dataskyddsförordningen är att behandling av känsliga personuppgifter är förbjuden. I den mån känsliga personuppgifter förekommer i det material som digitaliseras måste behandlingen kunna stödja sig på något av undantagen från förbudet som framgår av artikel 9.2. De undantag som enligt utredningens bedömning kommer ifråga är sådan behandling som är nödvändig för arkivändamål av allmänt intresse enligt artikel 9.2 j.

Enligt artikel 9.2 j krävs att behandlingen ska göras med stöd av en författning som står i proportion till det eftersträvade syftet, är förenlig med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehåller bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen. Sådan uttrycklig reglering saknas i svensk rätt.

För att digitalisering av material som kan innehålla känsliga personuppgifter samt efterföljande publicering på internet ska vara tillåten enligt dataskyddsförordningen, krävs alltså att nationell reglering införs som uppfyller kraven i artikel 9.2 j. Vi föreslår därför en kompletterande bestämmelse i nationell rätt som tillåter biblioteken att behandla känsliga personuppgifter i löpande text när detta är nödvändigt för att biblioteken ska kunna utföra sina uppgifter. Enligt artikel 9.2 j ska nationell rätt innehålla lämpliga skyddsåtgärder. En sådan skyddsåtgärd gällande behandling av känsliga personuppgifter är att det endast ska vara tillåtet när de känsliga uppgifterna förekommer i tidigare utgivet material som det ingår i bibliotekens uppdrag att tillhandahålla. Eftersom behandlingen enligt tidigare bedömning är nödvändig för ett arkivändamål av allmänt intresse medför artikel 89.1 att den personuppgiftsansvarige i det enskilda fallet ska tillämpa lämpliga skyddsåtgärder. Vid publicering på internet är det särskilt viktigt att dessa skyddsåtgärder väljs på ett sätt som möjliggör bibliotekets uppgift att tillgängliggöra kunskap samtidigt som den registrerades friheter och rättigheter skyddas.

Enligt artikel 10 i dataskyddsförordningen får endast myndigheter behandla personuppgifter som rör fällande domar i brottmål och överträdelser. Med överträdelser avses här överträdelser som innefattar brott, d.v.s. lagöverträdelser.⁶³ Samma artikel anger vidare att det är tillåtet för andra aktörer än myndigheter, d.v.s. privata aktörer, att behandla personuppgifter om lagöverträdelser om det finns stöd för det i nationell rätt.

I förordningens skäl 8 framgår det att medlemsstaterna får införliva delar av förordningen i nationell rätt om det krävs för att göra de nationella bestämmelserna begripliga för de personer som de tillämpas på. Skäl 8 har behandlats av Dataskyddsutredningen som menar att ett sådant införlivande fyller en viktig funktion när det gäller myndigheters behandling av uppgifter om lagöverträdelser, för att på så vis tydliggöra att myndigheter inte behöver uttryckligt stöd i föreskrifter eller särskilda beslut för att behandla den typen av uppgifter. Av den anledningen föreslår Dataskyddsutredningen att artikel 10 införlivas i svensk rätt i utredningens förslag till dataskyddslag.⁶⁴ Vi bedömer därför att de forskningsbibliotek som utgör myndigheter därigenom har lagstöd för sin behandling av personuppgifter om lagöverträdelser. Däremot saknas lagstöd för behandling av personuppgifter om lagöverträdelser för de forskningsbibliotek som är privata aktörer. Vi föreslår därför en kompletterande bestämmelse i nationell rätt som tillåter forskningsbiblioteken att behandla uppgifter om lagöverträdelser i löpande text när detta är nödvändigt för att biblioteken ska kunna utföra sitt uppdrag.

När biblioteken bevarar analoga samlingar och bedömer att det finns ett intresse av att digitalisera och tillgängliggöra dessa, talar det enligt vår bedömning för att det föreligger ett arkivändamål av allmänt intresse.⁶⁵ Själva digitaliseringen utgör en form av bevarande. Tillgängliggörandet av materialet över internet görs utifrån en bedömning av att materialet kan komma att vara intressant för allmänheten. Vi gör därför bedömningen att den personuppgiftsbehandling som förekommer inom bibliotekens verksamhet med att digitalisera analoga samlingar är nödvändig för arkivändamål av allmänt intresse.

Det gemensamma för de olika verksamheterna hos biblioteken är att de uppgifter som behandlas förekommer i löpande text, och den behandlingen

⁶³ SOU 2017:39 s.191 ff.

⁶⁴ SOU 2017:39 s.192 ff.

⁶⁵ Se avsnitt 3.6.

som utförs är sådan som är nödvändig för att lagra och tillgängliggöra texten som sådan. Vi bedömer därför att det är möjligt med en generell bestämmelse som tillåter sådan behandling hos forskningsbiblioteken av känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelser m.m. som är nödvändig för att förvalta och tillgängliggöra materialet.

4.6 Digitala fjärrlån

4.6.1 Beskrivning av verksamheten och aktuella personuppgiftsbehandlingar

Det finns en uttalad efterfrågan hos forskare och studenter på access till både käll- och undervisningsmaterial. Sådant material finns i såväl KB:s som högskolebibliotekens samlingar. Det finns därför en möjlighet att fjärrlåna material från ett forskningsbibliotek till ett annat (se även det lagstadgade kravet på högskolebibliotek att avgiftsfritt ställa litteratur ur de egna samlingarna till andra högskolebiblioteks förfogande enligt 2 kap. 16 § högskoleförordningen).

Vid fjärrlån digitaliseras dokumentet och filen överförs till det fjärrlånande biblioteket. Det fjärrlånande biblioteket skriver sedan ut dokumentet till låntagaren, som alltså inte får tillgång till verket i digital form.

4.6.2 Rättslig grund

Tillämplig rättslig grund

Den behandling av personuppgifter som en digitalisering av sådant materialet innefattar leder till att fjärrlåneverksamheten hamnar inom dataskyddsförordningens tillämpningsområde. I den mån det digitaliserade materialet innehåller personuppgifter blir därmed den första frågan på vilken rättslig grund som behandlingen kan vara tillåten.

Behandlingen kan vara tillåten om den är nödvändig för att utföra en arbetsuppgift av allmänt intresse (artikel 6.1 e). Utredningen gör bedömningen att denna grund är möjlig att tillämpa för personuppgiftsbehandling i samband med digitala fjärrlån.

Fastställd uppgift av allmänt intresse

Utredningens bedömning: Enligt 1 § förordningen med instruktion för Kungl. biblioteket har KB en fastställd uppgift att bl.a. tillhandahålla den

svenska tryckproduktionen samt andra typer pliktexemplar. KB kan därför med samma stöd behandla personuppgifter i utlånade verk i samband med digitala fjärrlån.

Enligt 2 kap 16 § högskoleförordningen har högskolebiblioteken en fastställd uppgift att avgiftsfritt ställa litteratur ur de egna samlingarna till andra högskolebiblioteks förfogande. Högskolebiblioteken kan därför tillämpa artikel 6.1 e för att behandla personuppgifter i utlånade verk i samband med digitala fjärrlån eftersom detta är en nödvändig behandling för att uppfylla denna arbetsuppgift.

För forskningsbiblioteken finns en i avsnitt 4.5.2 i förordning föreslagen fastställd uppgift att tillgängliggöra kunskap i syfte att stödja forskning och utbildning. Även de privata högskolebiblioteken kan därför tillämpa artikel 6.1 e som stöd för att behandla personuppgifter i utlånade verk i samband med digitala fjärrlån eftersom detta är en nödvändig behandling för att uppfylla denna arbetsuppgift.

Generellt handlar personuppgiftsbehandlingen i samband med digitalisering såväl om behandling av strukturerade personuppgifter rörande upphovsmän och liknande som om personuppgifter i löpande text. Med strukturerade personuppgifter avses här sådana uppgifter som ingår i ett register enligt definitionen i artikel 4.6 i dataskyddsförordningen. De strukturerade uppgifterna innefattar, likt andra katalogiserade biblioteksbestånd, i normalfallet inte känsliga personuppgifter. Personuppgifter som kan förekomma i de digitaliserade verkens löptext kan däremot bestå av såväl känsliga personuppgifter samt uppgifter om lagöverträdelse.

Det är i allmänhet inte möjligt att inhämta samtycke från de registrerade i dessa fall. Syftet med behandlingen ryms däremot under bibliotekens uppdrag att främja bl.a. forskning. Behandlingen görs enligt vår bedömning alltså med stöd av den rättsliga grunden att den är nödvändig för att utföra en arbetsuppgift av allmänt intresse. Vad gäller hanteringen av strukturerade personuppgifter som inte är känsliga i detta sammanhang bör enligt vår bedömning behandlingen som grundregel kunna utföras med stöd av artikel 6.1 e.

4.6.3 Känsliga personuppgifter samt uppgifter om lagöverträdelse m.m.

Utredningens förslag: Forskningsbiblioteken ska få behandla känsliga personuppgifter enligt artikel 9.2 j i löpande text när detta är nödvändigt för arkivändamål av allmänt intresse. Detta ska dock endast gälla när de känsliga uppgifterna förekommer i utgivet material som det ingår i bibliotekens uppdrag att tillhandahålla.

Privata forskningsbibliotek ska få behandla uppgifter om lagöverträdelse m.m. i löpande text. Detta ska dock endast vara tillåtet när uppgifterna förekommer i utgivet material som det ingår i bibliotekens uppdrag att tillhandahålla.

Bestämmelser om detta ska införas i nationell rätt genom utredningens förslag till förordning om personuppgiftsbehandling i forskningsbibliotekens verksamhet.

I den mån känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelse m.m. förekommer i den ostrukturerade fulltexten behöver forskningsbiblioteken kunna hänvisa till nationellt reglerat undantag för att behandlingen av sådana uppgifter ska vara tillåten. Analysen och motiveringen till vårt förslag i detta avsnitt är densamma som vi redovisat i avsnitt 4.5.3. Vi hänvisar därför till vårt resonemang i det avsnittet.

4.7 Digitalisering på användares begäran (on-demand-digitalisering)

4.7.1 Beskrivning av verksamheten och aktuella personuppgiftsbehandlingar

För äldre material i forskningsbibliotekens samlingar, som inte längre omfattas av upphovsrätt, finns möjligheten för en utomstående användare att begära att biblioteket digitaliserar materialet och tillgängliggör det i digital form (on-demand-digitalisering). Den första personen som begär verket får betala en kostnad motsvarande bibliotekets arbetskostnad, men det digitaliserade verket görs sedan tillgängligt i systemet Ebooks on demand (EOD). EOD är en plattform som ger global access till material i 87 forsknings- och nationalbibliotek.⁶⁶

⁶⁶ Se vidare om EOD: IFLA Journal (1) 2009 s 35, https://www.ifla.org/files/assets/hq/publications/ifla-journal/ifla-journal-35-1_2009.pdf.

För annat material i bibliotekens samlingar finns det möjlighet för besökare eller andra enskilda att kopiera materialet med kopiator, skanner eller digitalkamera. I vissa fall har biblioteken reproduktionsavdelningar som kan utföra kopieringen åt den enskilde. Detta kan omfatta sådan kopiering som medför en digitalisering, dvs. med hjälp av skanner eller digitalkamera. När biblioteken utför sådana reproduktionstjänster åt enskilda tar biblioteket vanligen betalt enligt en fastställd prislista.⁶⁷

4.7.2 Rättslig grund

Tillämplig rättslig grund

Av samma anledning som för digitala fjärrlån (se avsnitt 4.6) anser vi att den tillämpliga rättsliga grunden för behandling av personuppgifter vid on-demand-digitalisering är att den är nödvändig för att utföra en arbetsuppgift av allmänt intresse (artikel 6.1 e).

Fastställd uppgift av allmänt intresse

Utredningens bedömning: Det är en fastställd uppgift av allmänt intresse för forskningsbiblioteken att tillgängliggöra kunskap i syfte att stödja forskning och utbildning. Behandling av personuppgifter vid on-demand-digitalisering är en nödvändig del för att tillgängliggöra kunskap i enlighet denna uppgift. KB:s uppgifter att bl.a. förvara och tillhandahålla den svenska tryckproduktionen framgår därtill av KB:s instruktion,

Utredningens förslag: Högskolebibliotekens uppgifter att tillgängliggöra kunskap i syfte att stödja forskning och utbildning ska regleras i en ny paragraf i högskoleförordningen. När det gäller de privata högskolebiblioteken ska det regleras i vårt förslag till förordning om personuppgiftsbehandling i forskningsbibliotekens verksamhet.

Som nämnts ovan under avsnitt 4.5 handlar personuppgiftsbehandlingen när biblioteken digitaliserar analogt material om behandling av både strukturerade personuppgifter rörande upphovsmän och liknande och av personuppgifter i löpande text. Med strukturerade personuppgifter avses sådana uppgifter som ingår i ett register enligt definitionen i artikel 4.6 i dataskyddsförordningen. Även här förekommer i normalt inte känsliga

⁶⁷ Se särskilt KB:s reproverksamhet, <http://www.kb.se/besoka/kopiering/>.

personuppgifter men däremot kan löptext bestå av såväl känsliga personuppgifter samt uppgifter om lagöverträdelser.

Det är i allmänhet inte möjligt att inhämta samtycke från de registrerade i dessa fall. Syftet med behandlingen ryms däremot under bibliotekens uppdrag att främja bl.a. forskning. Behandlingen görs enligt vår bedömning alltså med stöd av den rättsliga grunden att den är nödvändig för att utföra en arbetsuppgift av allmänt intresse. Vad gäller behandlingen i detta sammanhang av strukturerade personuppgifter som inte är känsliga bör enligt vår bedömning denna som grundregel kunna utföras med stöd av artikel 6.1 e.

4.7.3 Känsliga personuppgifter samt uppgifter om lagöverträdelser m.m.

Utredningens förslag: Forskningsbiblioteken ska få behandla känsliga personuppgifter enligt artikel 9.2 j i löpande text när detta är nödvändigt för arkivändamål av allmänt intresse. Detta ska dock endast gälla när de känsliga uppgifterna förekommer i utgivet material som det ingår i bibliotekens uppdrag att tillhandahålla.

Privata forskningsbibliotek ska få behandla uppgifter om lagöverträdelser m.m. i löpande text. Detta ska dock endast vara tillåtet när uppgifterna förekommer i utgivet material som det ingår i bibliotekens uppdrag att tillhandahålla.

Bestämmelser om detta ska införas i nationell rätt genom utredningens förslag till förordning om personuppgiftsbehandling i forskningsbibliotekens verksamhet.

I den mån känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelser m.m. förekommer i den ostrukturerade fulltexten hänvisar vi vad gäller analys och motivering till vårt resonemang i avsnitt 4.5.3.

4.8 Publikationsdatabaser

4.8.1 Beskrivning av verksamheten och aktuella personuppgiftsbehandlingar

En allt viktigare uppgift för forskningsbiblioteken har kommit att bli att sköta lärosätenas lokala publikationsdatabaser och att se till att forskare får rätt erkännande för sina resultat genom att hantera globalt gångbara

identifikatorer. Sådana identifikatorer är exempelvis Open Researcher and Contributor ID (ORCID)⁶⁸ och Digital Object Identifier (DOI). Hanteringen av sådana identifikatorer kan medföra behandling av personuppgifter.

Man kan betrakta hanteringen av publikationsdatabaser och identifikatorer som två helt skilda former av personuppgiftsbehandlingar. Det finns dock ett stort värde i att i publikationsdatabaser även lagra identifikatorer för verk och författare. Inom det KB-ledda projektet openaccess.se har bl.a. rekommenderats att ORCID ska vara den standard som används för hantering av författaridentifikatorer i publiceringsdatabaser.⁶⁹

Det är en vanlig uppgift för högskolebibliotek att bistå sitt lärosäte med att elektroniskt publicera avhandlingar och andra vetenskapliga resultat genom egna publikationsdatabaser eller i samarbetsdatabasen DiVA. Det kan vara fråga om att tillgängliggöra publikationerna i fulltext, eller bara metadata om dem. I det följande beskrivs kortfattat några olika exempel på publikationsdatabaser som drivs av högskolebibliotek.

Digitala vetenskapliga arkivet (DiVA) är ett publiceringssystem för forskningspublikationer och studentuppsatser samt ett digitalt arkiv för långsiktig bevaring av publikationer. DiVA började utvecklas år 2000 av Enheten för digital publicering (Electronic Publishing Centre, EPC) vid Uppsala universitetsbibliotek. DiVA drivs i konsortieform och finansieras av deltagarna i projektet. Idag sker den tekniska utvecklingen av EPC i samråd med övriga medlemmar. DiVA-samarbetet är öppet för alla universitet samt offentligt finansierade forskningsinstitutioner och myndigheter både i Sverige och utomlands. Forskningspublikationer och studentuppsatser från 44 lärosäten och forskningsinstitutioner är sökbara i tjänsten. De lärosäten som inte anslutit sig till DiVA använder sig av andra liknande publikationsdatabaser. Publikationer som registreras i DiVA överförs automatiskt till den nationella databasen SwePub, som innehåller vetenskaplig publicering vid svenska lärosäten. SwePub utvecklas i samarbete mellan Vetenskapsrådet och KB för att ligga till grund för nationell

⁶⁸ Se rapport från KB/Chalmers, "Erfarenheter av medlemskap och implementering av ORCID på Chalmers" http://www.kb.se/dokument/Om/projekt/open_access/2014/51-KB%20867-2013%20Erfarenheter%20av%20medlemskap%20i%20ORCID%20-%20slutrapport.pdf.

⁶⁹ "Författaridentifikatorer och publiceringsdatabaser – scenarier och utvecklingsmöjligheter. Slutrapport" Gustavsson et al (2013).

information om och analys av forskning. SwePub är också kopplad till ansökningssystemet Prismas publikationsmodul.

Exakt vilken personuppgiftsbehandling som blir aktuell beror på den exakta omfattningen av publikationsdatabasen. En skiljelinje kan dras mellan sådana databaser som enbart lagrar referenser till publikationer och metadata om dem, såsom uppgifter om författare, titel, utgivningstidpunkt, ämnesklassificering m.m., och sådana databaser som utöver detta även lagrar själva publikationernas innehåll i fulltext.

4.8.2 Rättslig grund

Tillämplig rättslig grund

Av samma anledning som för tillgängliggörande av analoga samlingar på internet (se avsnitt 4.5.2) anser vi att en tillämplig rättslig grund för behandling av personuppgifter i samband med publikationsdatabaser är att sådan behandling är nödvändig för att utföra en arbetsuppgift av allmänt intresse (artikel 6.1 e).

Fastställd uppgift av allmänt intresse

Utredningens bedömning: Att förvalta ett register över sådana publikationer som ingår i ett biblioteks samlingar ingår i den för samtliga forskningsbibliotek fastställda arbetsuppgiften att bidra till kunskapsförmedling. Personuppgiftsbehandling i form av sådan registerförvaltning är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse enligt artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen.

Personuppgiftsbehandling som är nödvändig för att lagra och tillgängliggöra publikationer i fulltext har även den en rättslig grund i artikel 6.1 e dataskyddsförordningen, i den utsträckning det inte förekommer känsliga personuppgifter. Den person som metadata och referenser vanligen hänvisar till är i normalfallet publikationens författare. Inom forskningen torde det höra till undantag att metadata om ett verk i en publikationsdatabas utgör personuppgifter om andra identifierbara personer än författaren själv.⁷⁰ I vissa fall kan då bibliotekets personuppgiftsbehandling utföras med stöd av

⁷⁰ Inom vissa discipliner kan dock finnas undantag, exempelvis i rättsvetenskaplig forskning där en vanlig typ av publikation är rättsfallskommentarer, dvs. texter som utgår från ett enskilt rättsfall. I den mån rättsfallet och måltypen kan identifieras från titeln kan redan denna utgöra en indirekt känslig personuppgift, exempelvis i mål om tvångsvård.

samtycke, dvs. när författaren själv varit delaktig i införandet i publikationsdatabasen.

Det kan dock förekomma situationer när den eller de personer som registrerats i metadata i praktiken inte ger sitt samtycke. Det kan vara fråga om publikationer med många författare, vissa vid andra lärosäten, eller författare som trots att de är verksamma vid högskolebibliotekets lärosäte inte prioriterar att hålla publikationsdatabasen uppdaterad. Biblioteket har även i dessa fall ett berättigat intresse av att publikationsdatabaserna ska vara fullständiga.

Det saknas skäl att göra en skillnad mellan en publikationsdatabas som biblioteket förvaltar och den generella bibliotekskatalog som är en förutsättning för bibliotekets verksamhet. Det är knappast möjligt att förmedla den kunskap biblioteken har i sina samlingar om de inte kan föra ett register, med bl.a. författaruppgifter, över samlingarnas innehåll. Vår bedömning är därför att personuppgiftsbehandling i sådan katalogverksamhet är nödvändig för att uppfylla det allmänna syftet att forskningsbibliotek ska bidra till kunskapsförmedling (2 § 1 st. bibliotekslagen). Med andra ord, även om enskilda registrerade författare skulle samtycka till den resulterande personuppgiftsbehandlingen, är en tillämplig rättslig grund för behandlingen att den är nödvändig för att en arbetsuppgift av allmänt intresse ska kunna utföras (artikel 6.1 e).

I de fall där publikationsdatabasen även innehåller publikationerna i fulltext kan dessa innehålla direkta eller indirekta personuppgifter om andra än verkets författare. Denna behandling görs vanligen i syfte att tillgängliggöra forskningsresultat. Denna behandling är nödvändig för uppgift att tillgängliggöra kunskap i syfte att stödja forskning och utbildning som vi föreslår i avsnitt 4.5.2 .

4.8.3 Känsliga personuppgifter samt uppgifter om lagöverträdelser m.m.

Utredningens bedömning: Behandling av känsliga personuppgifter i metadata tillhörande en publikationsdatabas är tillåten med stöd av artikel 9.2 j, eftersom detta kan anses vara nödvändigt för ett arkivändamål av allmänt intresse på grundval av nationell rätt.

Utredningens förslag: Forskningsbiblioteken ska få behandla känsliga personuppgifter enligt artikel 9.2 j i löpande text när detta är nödvändigt för

arkivändamål av allmänt intresse. Detta ska dock endast gälla när de känsliga uppgifterna förekommer i utgivet material som det ingår i bibliotekens uppdrag att tillhandahålla.

Privata forskningsbibliotek ska få behandla uppgifter om lagöverträdelse m.m. i löpande text. Detta ska dock endast vara tillåtet när uppgifterna förekommer i utgivet material som det ingår i bibliotekens uppdrag att tillhandahålla.

Bestämmelser om detta ska införas i nationell rätt genom utredningens förslag till förordning om personuppgiftsbehandling i forskningsbibliotekens verksamhet.

Metadata

I de sällsynta fall när katalogen innehåller känsliga uppgifter är huvudregeln enligt dataskyddsförordningen att behandlingen är förbjuden enligt artikel 9.1. Sådan behandling av känsliga personuppgifter behöver ett rättsligt stöd som uppfyller kraven i artikel 9.2.

Intresset av att biblioteken även i detta avseende kan hantera ett korrekt register av publikationer torde vara viktigt såväl ur bibliotekslagens som ur högskolelagens perspektiv. Av bibliotekens fastställda uppgift att bidra till kunskapsförmedling följer, som vi bedömt ovan i avsnitt 4.8.2, att behandling av personuppgifter, även känsliga sådana, i en publikationsdatabas metadata är nödvändig. Behandlingen är också proportionerlig sett till detta syfte, och även förenlig med det väsentliga innehållet i dataskyddet (särskilt vad gäller forskningens intressen). Detta uppfyller de grundläggande kriterierna för nödvändig behandling för arkivändamål av allmänt intresse som framgår av artikel 9.2 j. Det saknas dock i nationell rätt bestämmelser om lämpliga och särskilda skyddsåtgärder. Med undantag för skyddsåtgärder finns det således stöd i befintlig nationell rätt för den behandling av metadata om publikationerna som förekommer i bibliotekens publikationsdatabaser. De skyddsåtgärder som vi föreslår i avsnitt 4.5.3 är dock tillämpliga även på denna behandling.

Fulltext

I den mån känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelse m.m. förekommer i den ostrukturerade fulltexten i en publikationsdatabas

hänvisar vi vad gäller analys och motivering till vårt resonemang i avsnitt 4.5.3.

4.9 Bibliotekens hantering av DOI, ORCID och andra identifikatorsystem

4.9.1 Beskrivning av verksamheten och aktuella personuppgiftsbehandlingar

Med identifikatorsystem avser vi ett system för att tilldela unika, otvetydiga identifierare för personer, dokument och andra typer av resurser. En vanlig identifierare för böcker är exempelvis ISBN-nummer. Inom forskning och forskningspublicering är särskilt systemen DOI och ORCID av stor praktisk betydelse.

Digital Object Identifier

Digital Object Identifier (DOI) är en standard för att identifiera digitala dokument (objekt). Utgivaren av ett dokument kan registrera detta genom en ”Registration Agency” och då få en identifierare för objektet. Identifierare är på formen doi:10.1000/182, där de olika delarna av identifierarna anger att det är fråga om just en DOI-identifierare, vilken part som har begärt att få DOI:n, samt ett löpnummer som identifierar ett visst objekt hos den parten.

Själva identifieraren innehåller alltså inga direkta personuppgifter. Metadatamodellen som används när DOI:s registreras innehåller dock möjlighet att ange författare eller annan person som har en roll för objektet, och därigenom innefattar registreringen av DOI:s hantering av direkta personuppgifter. DOI:n utgör därför en indirekt personuppgift då den kan hänvisa till objektets författare.

Open Researcher and Contributor ID

Open Researcher and Contributor ID (ORCID) är ett system för att skapa otvetydiga, maskinläsbara identifierare för forskare och andra som är involverade i forskningssystemet. Identifieraren är knuten till forskaren själv och förändras inte när forskaren byter arbetsgivare, namn eller andra uppgifter. Forskaren registrerar själv sitt eget ORCID samt använder en central tjänst för att tillhandahålla grundläggande uppgifter om sig själv i sin forskarroll. Identifieraren kan sedan användas av olika aktörer inom forskningssystemet, förutom bibliotek även lärosäten, finansörer, akademiska tidskrifter, konferenser m.m. Alla som hanterar ett ORCID

behandlar en uppgift om den forskaren, men den är i sig varken mer eller mindre speciell än ett (otvetydigt) personnamn. Forskaren kan utöva viss kontroll över vem som får tillgång till de grundläggande uppgifterna, men själva identifieraren är alltid publik.

ORCID kan användas av bibliotek för att exempelvis katalogisera publikationer av en viss forskare. Till skillnad från ett personnamn är det alltid otvetydigt vem som avses med ett visst ORCID. Även andra aktörer inom forskningssystemet kan vilja använda ORCID för att exempelvis utvärdera en forskares produktivitet och renommé.

Andra identifikatorer

I bibliotekens verksamhet förekommer många andra typer av identifikatorer för både verk och personer. Det finns dock inget som talar för att bibliotekens hantering av dessa identifikatorer medför någon annan typ av personuppgiftsbehandling än de ovanstående, varför vi koncentrerar framställningen på de ovan nämnda.

4.9.2 Rättslig grund

Tillämplig rättslig grund

Utredningens bedömning: Registrering av identifikatorer för publikationer och personer kan utföras med stöd av den registrerades samtycke, under förutsättning att sådant samtycke verkligen kan ges frivilligt.

Användning av identifikation i publikationsdatabaser och andra kataloger är nödvändig för att utföra ett forskningsbiblioteks grundläggande uppgift, vilken utgör en fastställd uppgift av allmänt intresse.

I den mån biblioteken registrerar DOI- och ORCID-identifikatorer så görs det idag i många fall med den registrerades samtycke. Med tanke på den roll som exempelvis ORCID börjar få kan det möjligtvis ifrågasättas om ett sådant samtycke är frivilligt. Det vanliga förfarandesättet är dock idag att den enskilde forskaren registrerar sin egen ORCID-identifikator.

Vad gäller bibliotekens hantering av redan registrerade DOI:s i publikations- eller andra databaser skiljer sig inte den frågan från annan personuppgiftsbehandling i samband med hantering av bibliotekskataloger. Den rättsliga grunden för sådan behandling är alltså att den är nödvändig för

att utföra en arbetsuppgift av allmänt intresse. Sådan hantering kan i sig inte anses vara hantering av känsliga personuppgifter.

I den utsträckning bibliotek använder ORCID eller andra identifierande uppgifter för att bedöma vissa personliga egenskaper hos en forskare kan detta utgöra profilering enligt artikel 4.4. Det torde dock inte vara aktuellt att forskaren blir föremål för ett automatiserat beslut eller en automatisk bedömning från just biblioteken, och att ett sådant beslut eller sådan bedömning har rättsliga följder för honom eller henne eller på liknande sätt i betydande grad påverkar honom eller henne, något som annars är särskilt reglerat i artikel 22.

Användning av identifikationer i publikationsdatabaser och andra kataloger är nödvändig för att förvalta innehållet i dessa kataloger, vilket utgör en arbetsuppgift av allmänt intresse. Behandlingen kan därför göras med stöd av artikel 6.1 e.

Fastställd uppgift av allmänt intresse

Utredningens bedömning: Hantering av identifikatorer i publikationsdatabaser och andra kataloger eller register är en nödvändig behandling för den för forskningsbiblioteken fastställda arbetsuppgiften att bidra till kunskapsförmedling. Personuppgiftsbehandling i form av sådan registerförvaltning är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse enligt artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen.

Att hantera identifikatorer i publikationsdatabaser eller andra kataloger eller register skiljer sig i dataskyddshänseende inte från hantering av övriga personuppgifter i samma verksamhet. Utredningens resonemang om uppgiften att förvalta register över biblioteks samlingar i avsnitt 4.8.2 är därför tillämpligt även på hanteringen av identifikatorer.

4.10 Text- och datautvinning

4.10.1 Beskrivning av verksamheten och aktuella personuppgiftsbehandlingar

Text- och datautvinning (Text and Data Mining, TDM) är ett samlingsnamn för sådan automatisk analysteknik som används för att analysera text och data i digital form för att generera information såsom mönster, trender och korrelationer. Text- och datautvinning kan alltså göras på såväl material i

textform som bild, ljud och video. Bland möjliga tillämpningar kan nämnas system för fulltextsökning, kategorisering av texter, ansiktsgenkänning med mera.⁷¹

Text- och datautvinning handlar på ett grundläggande plan om att utvinna strukturerad information från ostrukturerad data i form av text, bild, ljud, video eller andra källor.

4.10.2 Rättslig grund för behandlingen

Utredningens bedömning: Att använda befintliga digitala samlingar för att utvinna kunskap ryms inom den i avsnitt 4.5.2 föreslagna arbets-uppgiften att tillgängliggöra kunskap i syfte att stödja forskning och utbildning. Personuppgiftsbehandling i form av sådan utvinning är därför nödvändig för att utföra en fastställd arbetsuppgift av allmänt intresse enligt artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen.

Tillämplig rättslig grund

I den mån personuppgiftsbehandlingen är nödvändig för att utföra en arbetsuppgift av allmänt intresse i form av forskning, kan det finnas en rättslig grund för behandling i artikel 6.1 e. ”Nödvändig” ska här inte tolkas som att det är omöjligt att utföra uppgiften utan att sådan behandling görs. Istället räcker det med att en automatiserad behandling av personuppgifter innebär en påtaglig förenkling.⁷² Att utvinna ny kunskap ur befintliga samlingar bör enligt vår bedömning ses som en arbetsuppgift av allmänt intresse. Personuppgiftsbehandling i form av sådan utvinning är därför nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse enligt artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen.

Fastställd uppgift av allmänt intresse

Att utföra text- och datautvinning är för forskningsbiblioteken en framväxande uppgift som är tätt förknippad med datadriven forskning, ett område som särskilt lyfts fram i 2016 års forskningsproposition.⁷³ Det är biblioteken – särskilt KB – som har tillgång till de stora informationsmängder i digital form som krävs för olika former av text- och datautvinning. Det kan vidare förutsättas att biblioteken inom ramen för sin

⁷¹ Se generellt Lianne Colonna, "Legal Implications of Data Mining" (2016).

⁷² Se SOU 2017:50 s 125 f och där hänvisade rättsfall samt förarbeten.

⁷³ Prop. 2016/17:50 s. 95.

uppgift att tillgängliggöra kunskap använder teknikens möjligheter för att utnyttja innehållet i de befintliga samlingarna på bästa sätt. Att utvinna kunskap ur befintliga samlingar ryms därför enligt vår bedömning inom den fastställda uppgift att tillgängliggöra kunskap i syfte att stödja forskning och utbildning som vi föreslagit avsnitt 4.5.2 .

4.10.3 Känsliga personuppgifter samt uppgifter om lagöverträdelse m.m.

Utredningens förslag: Känsliga personuppgifter ska kunna behandlas genom text- och datautvinning med stöd av artikel 9.2 g när de ingår i informationsunderlag i form av löpande text.

Som skyddsåtgärd ska dock gälla att text- och datautvinning inte får utföras om syftet med behandlingen är att utvinna känsliga personuppgifter eller om behandlingen i något skede processar sådana uppgifter. Sådana skyddsåtgärder ska dock inte tillämpas om det är nödvändigt att utvinning eller annan behandling av sådana uppgifter görs för att kunna tillhandhålla kunskap till ett etikgodkänt forskningsprojekt med stöd av artikel 9.2 j.

Privata forskningsbibliotek ska få behandla uppgifter om lagöverträdelse m.m. för text- och datautvinning med motsvarande skyddsåtgärder.

Bestämmelser om detta ska införas i nationell rätt genom utredningens förslag till förordning om personuppgiftsbehandling i forskningsbibliotekens verksamhet.

När känsliga personuppgifter förekommer i underlaget

Text- och databehandling utgår från stora mängder information i digital form, t.ex. text, ljud, bild eller annan data. Sådant informationsunderlag inom en text- eller datautvinningsprocess kan innehålla känsliga personuppgifter eller uppgifter om lagöverträdelse. Exempelvis kan innehållet i en rättsfallssamling innehålla många direkta eller indirekta uppgifter om hälsa eller lagöverträdelse.

Om informationsunderlaget innehåller känsliga personuppgifter eller uppgifter om lagöverträdelse innebär text- och databehandling av materialet alltid en behandling av dessa personuppgifter, även om slutresultatet inte innehåller sådana uppgifter. Det krävs därför stöd i något av undantagen från förbudet som framgår av artikel 9.2 för att behandlingen ska vara tillåten. Det undantag som enligt utredningens bedömning bör kunna

komma ifråga är sådan behandling som är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, enligt artikel 9.2 g. Det viktiga allmänna intresset skulle alltså i detta fall vara att kunna utvinna kunskap ur bibliotekens befintliga digitala samlingar av utgivet och allmänt tillgängligt material. Vi bedömer att ett sådant undantag är proportionerligt och förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd, med beaktande av den mycket begränsade inverkan sådan behandling har på den enskildes personliga integritet. Regleringen måste dock även innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda skyddsåtgärder.

Vi föreslår därför som skyddsåtgärder att text- och datautvinning inte får utvinna känsliga uppgifter eller uppgifter om lagöverträdelse m.m., eller på annat sätt processa dessa uppgifter under något skede av behandlingen. Med detta avses att textmaterial som innehåller t.ex. känsliga personuppgifter exempelvis får indexeras för fulltextsökning när orden som avslöjar de känsliga uppgifterna enbart behandlas som vilka ord som helst, men att indexeringsprocessen inte får särskilt identifiera och behandla känsliga personuppgifter som just sådana personuppgifter. Begränsningen omfattar alltså inte enbart slutresultatet av text- och datautvinningen, utan även de enskilda stegen i behandlingen. Med begreppet processa menar vi sådana delar av en personuppgiftsbehandling som identifierar eller på annat sätt hanterar känsliga personuppgifter som just sådana uppgifter. I begreppet processa inräknas vi inte sådana handlingar (manuella eller automatiska) som inte försöker tolka den semantiska innebörden i det underlag där de känsliga uppgifterna förekommer. Vi föreslår denna utformning av begränsningen eftersom det särskilda integritetsintrånget i att behandla någons känsliga personuppgifter uppstår redan när sådana uppgifter förekommer i en automatisk process, även om ingen människa tar del av uppgifterna. Denna begränsning i vad som tillåts utgör en lämplig och för ändamålet särskild skyddsåtgärd.

För vissa typer av text- och datautvinning, särskilt sådana som använder sig av tekniker för maskininlärning, är en viktig del av denna inlärningsprocess att träna upp modeller för exempelvis klassificering av data. Beroende på parametrarna och det informationsunderlag som modellen tränas på kan det vara svårt även för systemets konstruktörer att avgöra om modellen identifierar eller på annat sätt särskilt hanterar känsliga personuppgifter som en del av sin klassificering. Att det kan vara svårt att veta om känsliga uppgifter förekommer i modellen påverkar dock inte vår föreslagna

begränsning, eftersom det särskilda integritetsintrånget enligt ovan uppstår redan när uppgifterna förekommer i modellen. Om det med en viss text- och datautvinningsteknik inte framgår hur ett system utför sin klassificering, ens för systemets ansvariga, är detta i sig en omständighet som påkallar extra försiktighet.

När känsliga personuppgifter utvinns eller på annat sätt behandlas särskilt

Den ovan nämnda begränsningen av vilken text- och datautvinning som är tillåten kan tänkas omöjliggöra viss forskning där känsliga uppgifter om enskilda individer utgör relevant forskningsunderlag, och där text- och datautvinning kan vara det enda sättet att utvinna dessa uppgifter. Vi föreslår därför, som ett undantag från ovanstående begränsning, att biblioteken ska få utvinna eller i övrigt processa känsliga personuppgifter om det görs inom ramen för ett etikgodkänt forskningsprojekt. Det rör alltså situationer där ett forskningsprojekt vänder sig till biblioteket med en förfrågan om att få en viss text- eller datautvinning utförd på digitalt material i bibliotekets samlingar.

Biblioteken kommer i dessa fall att ha ett självständigt personuppgiftsansvar för sin del av behandlingen. Vår föreslagna reglering gör det möjligt för biblioteken att med hänsyn till att behandlingen är nödvändig för forskningsändamål i enlighet med artikel 9.2 j utvinna sådana uppgifter och även lämna ut dem till forskningsprojektet.

4.10.4 Grundläggande krav

En utmaning för all text- och datautvinning är att förena det grundläggande kravet att personuppgifter endast får samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål med att uppgifterna inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ursprungliga ändamål enligt principen om ändamålsbegränsning, artikel 5.1 b. Dock gäller att ytterligare behandling för bl.a. forskningsändamål inte ska anses vara oförenlig med de ursprungliga ändamålen.

Vad gäller ändamålsbegränsningen för biblioteken är det dock sällan så att personuppgifterna samlats in för just text- och datautvinning. Istället är det fråga om bibliotekens vanliga samlingar som samlats in för biblioteksverksamhet.

Om syftet med text- och datautvinningen är forskning ryms behandlingen inom ändamålsbegränsningens ramar. Om syftet är ett annat, exempelvis att beskriva bibliotekens samlingar eller upptäcka nya kopplingar mellan verk, får först bedömas om detta är oförenligt med det ändamål för vilken uppgifterna samlades in. Generellt i biblioteksverksamhet, särskilt sett mot det i bibliotekslagen angivna syftet att bl.a. bidra till kunskapsförmedling och intresset för forskning (2 § bibliotekslagen), kan det presumeras att text- och datautvinning är förenligt med det ursprungliga syftet såvida inte text- och datautvinningen i det specifika fallet syftar till något som ligger långt utanför detta syfte. Det är dock den personuppgiftsansvarige som ansvarar för att de grundläggande principerna, inklusive principen om ändamålsbegränsning, följs i varje enskilt fall av text- och datautvinning.

4.10.5 Registrerades rättigheter

Utredningens bedömning: Det saknas möjlighet att inskränka den registrerades rättigheter när personuppgifter behandlas inom ramen för text- och datautvinning.

I avsnitt 4.11.3 behandlas frågan om hur registrerades rättigheter enligt dataskyddsförordningen påverkar bibliotekens möjligheter att i praktiken utföra sina uppgifter. Våra förslag i dessa delar syftar till att se till att bibliotekens samlingar i digital form inte ska kunna förändras genom invändningar eller liknande från de vars uppgifter förekommer i materialet. Detta på grund av att samlingarna och dess bevarande generellt utgör ett arkivändamål av allmänt intresse.

Samlingarna utgör även informationsunderlag för text- och databehandling. Materialet samlas således inte in för detta ändamål, vilket gör att det i allmänhet kommer att vara praktiskt svårigenomförbart att exempelvis rätta en uppgift om en enskild inom ramen för personuppgiftsbehandling i form av text- och databehandling, eftersom personuppgifterna inte lagras för denna verksamhet utan för ett annat syfte (för vilket vi föreslagit begränsningar i rätten till rättelse).

Däremot skulle ett sätt att resonera ta sin utgångspunkt i att den registrerade kan utnyttja sin rätt till invändning, under förutsättning att denne kan tillhandahålla viss information om sig själv. Om den registrerade tillhandahåller ytterligare information för att biblioteket med säkerhet skulle kunna identifiera textavsnitt eller liknande där denne förekommer kan

biblioteket i praktiken utesluta detta material från text- och datautvinningsprocessen, i enlighet med artikel 11.2 i dataskyddsförordningen.

Problemet är att det inte är möjligt att radera i eller markera sådana invändningar i källmaterialet, eftersom det lagras för andra syften. En tillämpning av rätten till invändning skulle därför vara tvungen att göras vid själva inläsningsstillfället, och i så fall utgå från ett för detta ändamål särskilt konstruerat register ur vilket det framgår vem och vilka textavsnitt som inte ska tas med i analysen. Att hantera ett sådant register är i sig personuppgiftsbehandling, som i och för sig kan vara nödvändig för den fastslagna uppgiften.

Samtidigt går det endast i vissa fall att hävda att text- och datautvinningen görs för forskningsändamål eller för arkivändamål av allmänt intresse (vi har ovan bedömt att det i huvudsak utförs för ett viktigt allmänt intresse med stöd av artikel 9.2 g). Utrymmet för inskränkningar i de registrerades rättigheter med stöd av artikel 89.2 eller 89.3 är därför litet. Vi föreslår därför inte några inskränkningar i de registrerades rättigheter när personuppgifter behandlas för text- och datautvinning.

4.11 Övrigt

4.11.1 Möjligheter att söka efter information i databaser

På biblioteken finns olika databaser som innehåller information att söka fram. Databaserna är ofta kopplade till olika söktjänster som har utgivningsbevis⁷⁴ vilket i sin tur innebär att de omfattas av grundlagsskyddet i yttrandefrihetsgrundlagen⁷⁵ och inte av regelverket i personuppgiftslagen. Dataskyddsutredningen föreslår att grundlagsskyddet ska gälla även framför dataskyddsförordningen.⁷⁶ Det är med andra ord tillåtet för den leverantör som tillhandahåller tjänsten att publicera personuppgifter som t.ex. namn och adress utan att behöva ta hänsyn till dataskyddsregleringen. Ett utgivningsbevis ger dock inte leverantören rätt att publicera vad som helst. Strider mot grundlagen gör till exempel förtal, olaga hot eller hets mot folkgrupp vilket kan polisanmälas. Däremot finns det inga hinder att

⁷⁴ Ett utgivningsbevis är en typ av intyg som behövs i vissa fall för att erhålla grundlagsskydd enligt tryckfrihetsförordningen (TF) eller yttrandefrihetsgrundlagen (YGL).

⁷⁵ 1 kap. 9 § yttrandefrihetsgrundlagen.

⁷⁶ SOU 2017:39 s. 98 ff.

behandla information som inbegriper känsliga personuppgifter och lagöverträdelser m.m. Att skaffa utgivningsbevis är frivilligt. Vad gäller myndigheter kan de visserligen skaffa utgivningsbevis, men de kan inte åberopa grundlagens bestämmelser – som enligt 1 kap. 1 § yttrandefrihetsgrundlagen utgör ett skydd för den enskildes yttrandefrihet gentemot staten – för att undgå förpliktelser enligt lag.⁷⁷

Med tanke på att det här handlar om tjänster som biblioteken inte kan påverka när det gäller innehåll och utformning, innebär det att biblioteken inte kan anses ha något personuppgiftsansvar. Av den anledningen ska någon bedömning av rättslig grund enligt dataskyddsförordningen inte utföras. Någon reglering i denna del blir därför inte aktuell.

4.11.2 Allmänt om bibliotekens roll som förlag

Det förekommer att forskningsbiblioteken ägnar sig åt viss förlagsverksamhet och utgivning av publikationer. Det rör sig vanligen inte om en central verksamhet för biblioteken och handlar ofta om sådana publikationer som har en tydlig anknytning till verksamheten vid biblioteket och dess lärosäte. I de fall där biblioteken själva kan anses bedriva förlagsverksamhet omfattas den delen av verksamheten av grundlagsskyddet i TF. Enligt dataskyddsutredningens förslag ska dataskyddsförordningen då inte tillämpas i den utsträckning det skulle strida mot bestämmelserna om tryck- och yttrandefrihet i TF och YGL (1 kap 4 § förslaget till dataskyddslag).

4.11.3 Registrerades rättigheter

Utredningens förslag: Den registrerades rätt till tillgång enligt artikel 15, rätt till rättelse enligt artikel 16 och rätt till invändning enligt artikel 21 ska inte gälla vid sådan personuppgiftsbehandling som är nödvändig för ett arkivändamål av allmänt intresse. Ett undantag avseende dessa rättigheter ska därför införas med stöd av artikel 89.3. Detta undantag ska endast gälla för material som är utgivet.

Bestämmelse om detta ska införas i nationell rätt genom utredningens förslag till förordning med bestämmelser om personuppgiftshantering i forskningsbibliotekens verksamhet.

⁷⁷ Datainspektionens beslut den 29 januari 2

010, dnr 987-2009.

De personuppgiftsbehandlingar som beskrivs i avsnitt 4.5 – 4.9 har alla det gemensamt att det rör sådan behandling av uppgifter i löpande text som förekommer i det material biblioteken har i uppgift att tillhandahålla. De registrerades rättigheter kan vara svåra eller omöjliga att tillämpa inom biblioteksverksamhet i dessa sammanhang. Vi behandlar därför frågan om undantag från de registrerades rättigheter i dessa sammanhang i det nedanstående avsnittet. Vad gäller vissa andra personuppgiftsbehandlingar behandlar vi frågor om undantag från registrerades rättigheter i anslutning till övriga förslag (exempelvis för text- och datautvinning i avsnitt 4.10.5 samt för KB:s kulturarw³-verksamhet i avsnitt 5.7.5).

Undantag från vissa rättigheter

Rätt till tillgång

Rätten till tillgång framgår av artikel 15 och omfattar vad som tidigare benämndes registerutdrag. Regeln har till skillnad från bestämmelsen om information som den personuppgiftsansvarige ska tillhandahålla till den registrerade enligt artikel 14 inget inbyggt undantag. Denna rättighet ger en enskild person möjlighet att framför allt begära information om huruvida ett bibliotek behandlar uppgifter om honom eller henne genom att uppgifter förekommer lagrade i det digitaliserade materialet.

Om det förekommer direkta personuppgifter, framförallt om personen är namngiven, kan det vara möjligt för biblioteket att tillgodose denna rättighet genom att fulltextsöka igenom sitt digitaliserade material. Detta ställer dock höga krav på bibliotekets informationshantering i sin verksamhet med bl.a. tillförlitlig textigenkänning (OCR) av det digitaliserade materialet samt bra söksystem. Tvetydig namngivning kan också försvåra för biblioteket att tillgodose denna rättighet. Om t.ex. en person med ett vanligt namn och inga andra identifierande uppgifter begär tillgång enligt artikel 15 kan biblioteket få svårt att skilja uppgifter om just denna person från alla andra personer med samma namn. Rent praktiskt riskerar denna rätt att bli omöjlig eller mycket svår för biblioteken att efterleva. Vår bedömning är att om denna rättighet skulle tillgodoses skulle det göra det mycket svårare att uppfylla de särskilda ändamålen med bibliotekens digitala hantering av biblioteksmaterial i enlighet med avsnitt 4.5, 4.6, 4.7 och 4.8. Vi har i dessa avsnitt bedömt att den personuppgiftsbehandling som förekommer i dessa verksamheter är nödvändig för ett arkivändamål av allmänt intresse. Det finns därför ett utrymme att med stöd av artikel 89.3 föreskriva ett undantag från rätten till

tillgång vid sådana personuppgiftsbehandlingar. Vi föreslår att ett sådant undantag tas in i den föreslagna nya förordningen.

Rätt till rättelse

Rätt till rättelse följer av artikel 16. Det är för ett bibliotek otänkbart att faktiskt gå in och ändra uppgifter i en författares verk, även när dessa skulle visa sig felaktiga. I den mån en rätt till rättelse skulle omfatta ändringar av verk i digital form måste därför denna rättighet för den enskilde begränsas. En sådan begränsning är tillåten eftersom verksamheten enligt utredningens bedömning behandlar personuppgifterna för ett arkivändamål av allmänt intresse, och ett tillgodoseende av denna rättighet skulle göra det omöjligt eller mycket svårare att uppfylla detta ändamål. Det finns därför ett utrymme för att med stöd av artikel 89.3 föreskriva ett undantag från rätten till rättelse vid denna typ av personuppgiftsbehandlingar. Vi föreslår att ett sådant undantag tas in i den föreslagna nya förordningen.

Rätt att göra invändningar

Den registrerade ska, enligt artikel 21, ha rätt att göra invändningar mot behandling av sina personuppgifter av skäl som hänför sig till hans eller hennes specifika situation när denna behandling utförs och den är nödvändig på grund av en arbetsuppgift av allmänt intresse. Den personuppgiftsansvarige får inte längre behandla personuppgifterna såvida denne inte kan påvisa tvingande berättigade skäl för behandlingen som väger tyngre än den registrerades intressen, rättigheter och friheter. För den aktuella behandlingen torde biblioteken regelmässigt kunna påvisa sådana tvingande berättigade skäl utifrån sitt uppdrag. Det är lika otänkbart att gå in och stryka uppgifter ur ett verk som det är att ändra uppgifter (jfr rätten till rättelse ovan). Vi har i tidigare avsnitt bedömt att de ovannämnda personuppgiftsbehandlingarna är nödvändiga för arkivändamål av allmänt intresse. Det finns därför ett utrymme att med stöd av artikel 89.3 föreskriva ett undantag från rätten att göra invändningar vid sådana personuppgiftsbehandlingar. Vi föreslår att ett sådant undantag tas in i den nya förordningen.

Övriga rättigheter

Information till den registrerade

Enligt artikel 14 i dataskyddsförordningen ska den personuppgiftsansvarige förse den registrerade med viss information när personuppgifterna inte har

erhållits från denne. Enligt artikel 14.5 ska dock denna skyldighet inte tillämpas om tillhandahållandet av sådan information visar sig vara omöjligt eller skulle medföra en oproportionell ansträngning, särskilt för bl.a. behandling för arkivändamål av allmänt intresse. Detta torde enligt utredningens bedömning vara fallet för sådana uppgifter som förekommer i löpande text i biblioteksmaterialet. Det är dock upp till den personuppgiftsansvarige att bedöma detta från fall till fall.

Rätt till radering

Rätt till radering enligt artikel 17 föreligger endast i vissa uppräknade fall, varav egentligen endast artikel 17.1 c (när den registrerade invänder mot behandlingen i enlighet med artikel 21.1 eller 21.2) kan vara tillämplig i de aktuella verksamheterna. Det saknas utrymme för att med stöd av artikel 89.3 begränsa denna rättighet, Eftersom vi föreslår ett undantag i rätten till invändning kommer rätten till radering i praktiken inte kunna användas av enskild för att få biblioteken att radera uppgifter om denne i sådant biblioteksmaterial som är nödvändigt att behandla för arkivändamål av allmänt intresse. Se ovan angående undantag från artikel 21.

Rätt till begränsning av behandling

Även rätten till begränsning av behandling enligt artikel 18 föreligger endast i vissa uppräknade fall, varav egentligen endast artikel 18.1 d (den registrerade har invänt mot behandling i enlighet med artikel 21.1) kan vara tillämplig i de aktuella verksamheterna. Inte heller denna rättighet kommer i praktiken kunna användas av enskild när det är fråga om nödvändig behandling för arkivändamål av allmänt intresse. Se ovan angående undantag från artikel 21.

Anmälningsskyldighet avseende rättelse eller radering

Anmälningsskyldigheten för den personuppgiftsansvarige enligt artikel 19 föreligger endast om inte detta visar sig vara omöjligt eller medföra en oproportionell ansträngning, och blir bara aktuellt om rättelse eller radering skulle vara för handen, vilket inte lär bli fallet här. Det saknas därför anledning att överväga ett undantag från denna rättighet i nationell rätt.

Rätt till dataportabilitet

Rätt till dataportabilitet enligt artikel 20 föreligger endast när behandlingen grundar sig på samtycke eller avtal, vilket som regel inte är fallet i den aktuella verksamheten.

5. Personuppgiftsbehandling särskilt i Kungliga bibliotekets verksamhet

5.1 Inledning och relevanta författningar

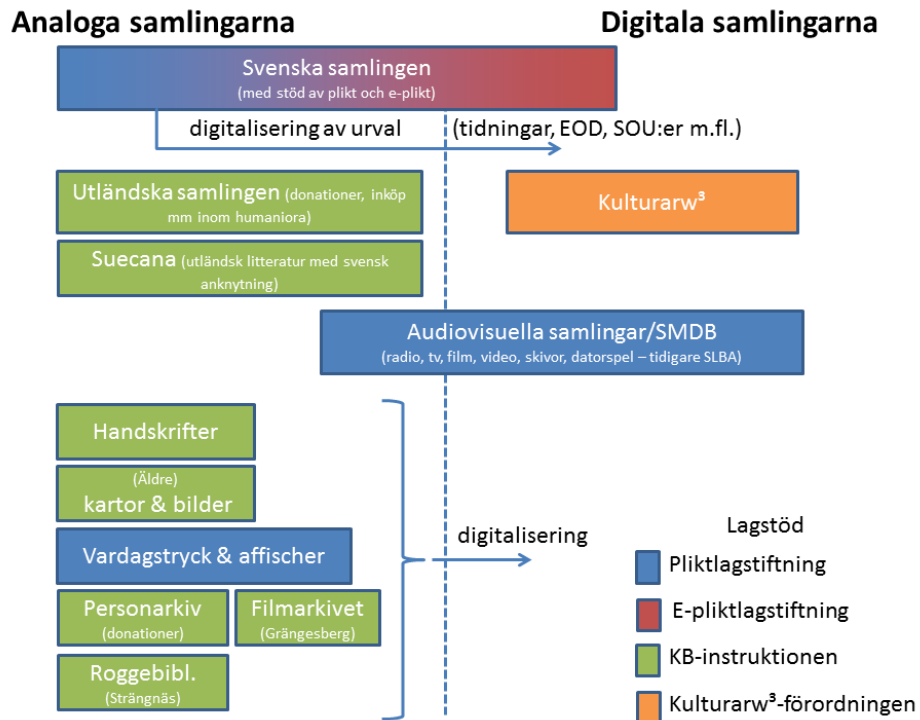
I föregående kapitel avhandlades forskningsbibliotekens verksamhet. Mot bakgrund av att KB enligt sin instruktion, förordning (2008:1421) med instruktion för Kungl. biblioteket, utgör ett forskningsbibliotek är föregående kapitel även tillämpligt på KB. I detta avsnitt uppmärksammas sådana delar av KB:s verksamhet som är unika för nationalbiblioteket, utifrån denna myndighets särskilda ställning och uppdrag.

Det finns ett antal lagar och förordningar som särskilt reglerar dessa uppdrag. Det rör sig om lagen (1993:1392) om pliktexemplar av dokument samt förordningen (2008:1420) om pliktexemplar av dokument (nedan kallad plikttagstiftningen), lagen (2012:492) om pliktexemplar av elektroniskt material samt förordningen (2012:866) om pliktexemplar av elektroniskt material (nedan kallad e-plikttagstiftningen) samt förordningen (2002:287) om behandling av personuppgifter i Kungl. bibliotekets digitala kulturarvsprojekt, nedan kallad kulturarv³-förordningen. Vi kommer i detta kapitel att analysera denna speciallagstiftning utifrån kraven i dataskyddsförordningen⁷⁸.

5.2 Översikt över Kungliga bibliotekets samlingar

Ett sätt att beskriva KB:s verksamhet är utifrån de olika samlingarna i biblioteket. Ur ett personuppgiftsperspektiv är det då särskilt relevant att behandla dels de analoga samlingarna, dels de digitala samlingarna.

⁷⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG



Figur 2 KB:s samlingar

Innehållet i och hanteringen av de olika samlingarna är reglerat i ovannämnda författningar. Den praktiskt viktigaste regleringen återfinns i plikt- och e-pliktlagstiftningen.

Det som kan betecknas som ”traditionell biblioteksverksamhet” – att samla in, hålla ordning och tillhandahålla tryckt material i fysisk/analog form, och som rör de analoga samlingarna – medför endast begränsad behandling av personuppgifter i dataskyddsförordningens mening. Det rör sig främst om metadata om innehållet i bibliotekskatalogen och främst då uppgifter om verkens författare eller redaktörer, tillsammans med titlar och andra uppgifter om verken. Sådana uppgifter utgör endast undantagsvis känsliga personuppgifter. Innehållet i verken kan däremot förväntas innehålla känsliga personuppgifter samt uppgifter om lagöverträdelse m.m. i större utsträckning, men behandling av dessa faller enligt vår bedömning utanför såväl personuppgiftslagen (1998:204) som dataskyddsförordningens tillämpningsområde, eftersom det inte är fråga om behandling som helt eller delvis företas på automatisk väg. Detta innebär att tillhandahållande av verken till allmänheten – vilket får sägas en av de mest centrala uppgifterna för ett nationalbibliotek – inte utgör personuppgiftsbehandling, utöver den

registrering av den enskilde besökaren i låntagarregister, besöksloggar och liknande som kan förekomma (och som har avhandlats i avsnitt 4.3).

Vad gäller de digitala samlingarna är rättsläget ett annat. Det är fråga om ungefär samma typer av känsliga personuppgifter samt uppgifter om lagöverträdelse m.m. i dessa verk, men eftersom behandling av innehållet i de digitaliserade verken (såväl text som audiovisuella verk) företas helt eller delvis på automatiserad väg faller den under personuppgiftslagens respektive dataskyddsförordningens tillämpningsområde. Detta innebär att allt biblioteket företar sig med innehållet i den digitala samlingen (införskaffande, lagrande, tillgängliggörande, m.m.) måste ha en rättslig grund i enlighet med dataskyddsförordningen, och i övrigt följa denna reglerings krav på behandlingen.

På vissa områden inom de analoga samlingarna har KB inlett digitaliseringsprojekt, främst rörande äldre källmaterial såsom kartor, bilder och handskrifter, men även vissa dagstidningar. I den utsträckning detta material innehåller uppgifter om nu levande personer utgör även digitaliseringen, såväl som efterföljande lagring och tillgängliggörande, personuppgiftsbehandling.

5.3 Analoga samlingarna

5.3.1 Beskrivning av verksamheten

Svenska samlingen

Den centrala delen av KB:s samlingar går under beteckningen Svenska samlingen, och innehåller såväl analogt som digitalt material. Denna samling omfattar sådant material som är inlämnat till KB med stöd av plikttagstiftningen i pliktlagen, vilket gällande analogt tryckmaterial till övervägande del är sådana skrifter som omfattas av 1 kap 5 § tryckfrihetsförordningen (jfr 5 – 9 §§ pliktlagen).

Suecana

Av KB:s instruktion 2 § 2 p framgår att biblioteket ska samla, förvara, beskriva och tillhandahålla utomlands utgivna publikationer med svensk anknytning. Denna samling, som alltså underhålls utan stöd i plikttagstiftning, innehåller utländsk litteratur om Sverige och svenska

förhållanden och svensk litteratur i översättning till främmande språk. Samlingen kallas för Suecana.

Utländska samlingen

Av KB:s instruktion 2 § 3 p framgår vidare att biblioteket ska samla, förvara, beskriva och tillhandahålla en representativ samling utländsk litteratur, särskilt inom samhällsvetenskap och humaniora. Denna uppgift anknyter närmare till KB:s roll som forskningsbibliotek, snarare än nationalbibliotek.

Donationer

KB får enligt 3 § instruktionen ta emot donationer eller på annat sätt förvärva material av vissa typer. Detta har i praktiken medfört två delsamlingar; dels personarkiven, dels filmarkivet i Grängesberg. Gemensamt för dessa är att det i allmänhet är fråga om sådant material som inte tillgängliggjorts för allmänheten enligt regleringen i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Materialet kan innehålla känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelse m.m. i löpande text samt i bild.

Övriga analoga samlingar

Bland de övriga samlingarna räknas även KB:s samlingar av äldre handskrifter, kartor, bilder samt samlingarna i Roggebiblioteket i Strängnäs.⁷⁹ Dessa torde, på grund av materialets ålder, endast i undantagsfall innehålla uppgifter om nu levande personer.

5.3.2 Dataskyddsförordningens tillämpning på behandlingen

Utredningens bedömning: Analogt material faller normalt inte in under dataskyddsförordningens tillämpningsområde. Tillgängliggörandet av fysiska exemplar i enlighet med pliktlagen omfattas inte heller av regleringen i dataskyddsförordningen. Det analoga materialet omfattas av grundlagsskyddet i TF.

Behandling av personuppgifter i analogt material omfattas normalt inte av dataskyddsförordningens bestämmelser. Dataskyddsförordningen kan i vissa fall bli tillämplig även på manuell behandling av personuppgifter nämligen om personuppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i ett manuellt register

⁷⁹ Roggebiblioteket är ursprungligen ett stift- och läroverksbibliotek med anor från 1626 som numera är en del av KB. Innehållet i biblioteket beskrivs på <http://www.kb.se/samlingarna/oversikt/Roggebiblioteket/>.

som är sökbart enligt särskilda kriterier.⁸⁰ Det analoga materialet på KB omfattas dock av grundlagsskyddet för tryckt skrift i TF och då främst skrifter som både trycks och utges inom Sverige. Det finns emellertid undantag för utländskt tryckt skrift.⁸¹ Nyckelorden i detta sammanhang är tryckt skrift. Härmed avses det fysiska exemplaret som därmed omfattas av grundlagsskyddet i TF. Enligt utredningens bedömning bör de analoga samlingarna till största delen omfattas av grundlagsskyddet i TF.

5.4 Svenska samlingens digitala del (e-plikt)

5.4.1 Beskrivning av verksamheten och aktuella personuppgiftsbehandlingar

Insamling

Enligt e-pliktlagen är varje utgivare skyldig att skicka elektroniskt material som omfattas av regleringen på en fysisk databärare (exempelvis CD-ROM) till KB. Eftersom de som publicerar leveranspliktigt material gör detta i en heldigital miljö med tillgång till snabba internetförbindelser är förstås en sådan form för överlämnande opraktisk. I praktiken kan därför publicister leverera materialet över nätet. Detta görs på frivillig basis. Idag sker det genom automatiska nätverksleveranser⁸² där antingen leverantören överför materialet till en FTP-server⁸³ hos KB, eller där KB automatiskt hämtar det material som leverantören publicerat i ett RSS-flöde,⁸⁴ eller genom manuell uppladdning av materialet i ett webbgränssnitt som KB tillhandahåller.

Tillgängliggörande

Varken e-pliktlagstiftningen eller KB:s instruktion reglerar särskilt allmänhetens tillgång till det insamlade materialet. Från våra tilläggsdirektiv (dir. 2017:29) framgår inte att utredningens uppdrag omfattar frågan om tillgängliggörande av det insamlade materialet.

Regeringen har uttalat sin avsikt att utreda frågan i särskild ordning. E-pliktfrågan i allmänhet är omfattande och samtidigt välutredd. Tre separata

⁸⁰ Artikel 2.1 och 4.2 samt skäl 15.

⁸¹ Se avsnitt 3.3 i denna promemoria.

⁸² Automatiska nätverksleveranser beskrivs på <http://www.kb.se/plikt/eplikt/leveransmetoder/leverans-over-natverk/>.

⁸³ File Transfer Protocol, en standard för filöverföringar över Internet.

⁸⁴ Rich Site Summary, en standard för att tillgängliggöra publicering av innehåll på en webbplats så att nytillkommet material kan hämtas med automatik.

utredningar har föreslagit e-plikt (SOU 1998:111, SOU 2003:129 och Ds. 2009:61), varav endast det sista förslaget har lett till lagstiftning. I den utredningen hade man explicit inte i uppdrag att utreda integritetsskyddsaspekter på tillgängliggörandet av det insamlade materialet.

Regeringen uttalade i senare proposition "Leveransplikt för elektroniskt material" att man avsåg att återkomma när det gäller tillhandahållandet av det material som samlas in med leveransplikt.⁸⁵ Liknande uttalande gjordes i propositionen "Forskning för ett bättre liv" efter den andra utredningen.⁸⁶

Tillgängliggörande av e-pliktmaterial måste förenas med skyddsåtgärder, eftersom känsliga uppgifter kan förekomma i materialet. Många olika skyddsåtgärder är tänkbara för ett sådant tillgängliggörande, exempelvis åtkomst via särskilda terminaler i KB:s lokaler, att materialet endast är tillgängligt för forskare, att distansåtkomst är möjlig från andra forskningsbibliotek, att sökbegränsningar gäller för materialet, m.m. Valet av skyddsåtgärd(er) får avsevärd effekt på värdet av e-pliktsystemet i sin helhet.

Vårt uppdrag är att utreda KB:s hantering av personuppgifter i verksamheten. Generellt tillhandahållande av e-pliktmaterial är i dagsläget inte en verksamhet för KB. Det finns enligt uppgift från KB inget system som ger access till materialet. Att generellt tillhandahållande av e-pliktmaterial inte är en del av verksamheten framgår motsatsvis av KB:s instruktion. 1 § 1 p säger att man ska "ta emot, förvara, beskriva och tillhandahålla den svenska tryckproduktionen", medan 2 § 1 p endast säger att man ska "fullgöra de uppgifter som följer av ... förordningen (2012:866) om pliktexemplar av elektroniskt material", och den förordningen ålägger i sin tur KB endast att "för framtiden bevara det som lämnats enligt lagen om pliktexemplar av elektroniskt material".

Sammantaget är vår bedömning att frågan om tillhandahållande av e-pliktmaterial måste utredas i särskild ordning med stöd av ett tydligt uppdrag. Vi delar KB:s bedömning att förutsättningarna för tillhandahållande av materialet måste utredas.⁸⁷

⁸⁵ prop. 2011/12:121 s. 12

⁸⁶ prop. 2004/05:80 s. 110 f

⁸⁷ KB:s studie "Plikten under lupp!" (2017), avsnitt 16.1.3 och 16.2.4.

5.4.2 Rättslig grund för behandlingen

Utredningens bedömning: KB:s arbetsuppgift att samla in och bevara e-pliktmaterial är fastställd i nationell rätt genom en tydlig, precis och förutsägbar reglering. KB kan därför tillämpa den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse i artikel 6.1 e när nödvändig behandling av personuppgifter utförs för att fullgöra uppgiften. Insamlande och bevarande av e-pliktmaterial är följaktligen en arbetsuppgift av allmänt intresse. Det saknas däremot rättslig grund för den personuppgiftsbehandling som följer av att materialet tillgängliggörs.

Tillämplig rättslig grund

Insamling och bevarande av material i elektronisk form medför behandling av en stor mängd av personuppgifter, såväl i strukturerade metadata som de personuppgifter som förekommer i löpande text i materialet. Uppgiften att samla in och bevara materialet är fastställd i e-pliktlagstiftningen. Den rättsliga grunden för behandlingen är därför i första hand att den är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse.

Tillgängliggörande av det insamlade materialet regleras inte i e-pliktlagen eller någon annan lagstiftning och kan på grund av detta inte anses utgöra en arbetsuppgift av allmänt intresse enligt artikel 6.1 e. Det saknas därför enligt vår bedömning rättslig grund för den behandling av personuppgifter som hör samman med att materialet tillgängliggörs.⁸⁸

Fastställd uppgift av allmänt intresse

Personuppgiftsbehandlingen är nödvändig för KB:s arbetsuppgift att insamla och bevara materialet som har fastställts i e-pliktlagstiftningen. Enligt utredningens bedömning måste denna uppgift anses vara av allmänt intresse.

5.4.3 Känsliga personuppgifter samt uppgifter om lagöverträdelse m.m.

Utredningens förslag: KB ska få behandla känsliga personuppgifter samt uppgifter om lagöverträdelse m.m. i löpande text med stöd av artikel 9.2 j när detta är nödvändigt att utföra de arbetsuppgifter som framgår av e-pliktlagstiftningen.

⁸⁸ SOU 1998:111, E-plikt – att säkra det elektroniska kulturarvet s. 159

Utredningens bedömning: Befintliga bestämmelser om vilket material som omfattas av e-plikten och därför får behandlas av KB utgör sådana skyddsåtgärder som krävs enligt artikel 9.2 j.

E-pliktmaterialen kan innehålla känsliga personuppgifter samt uppgifter om lagöverträdelse m.m. För att behandling av sådant material ska vara tillåten (jfr. avsnitt 4.4.4) krävs att någon av möjligheterna till undantag i artikel 9.2 är tillämpliga. De undantag som ligger närmast till hands är behandling som är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse enligt artikel 9.2 g, eller behandling som är nödvändig för arkivändamål av allmänt intresse enligt artikel 9.2 j. I e-pliktlagstiftningens förarbeten framgår det att syftet med lagstiftningen är att tillgodose forskningens behov och att bevara det svenska kulturarvet.⁸⁹ Detta talar för att det är fråga om ett arkivändamål av allmänt intresse. Vi bedömer därför personuppgiftsbehandlingen utifrån detta ändamål.

E-pliktlagstiftningen utgör enligt utredningens bedömning en sådan precis och förutsägbar reglering som krävs för att uppfylla kraven i artikel 9.2 j, men saknar dock uttryckligt reglerade lämpliga och särskilda åtgärder för att skydda den registrerades fri- och rättigheter. Det är dock svårt att förena skyddsåtgärder i form av exempelvis begränsad tillgång till, samt begränsad sökbarhet i, materialet med lagstiftningens uttalade syfte att tillgodose forskningens behov och att bevara det svenska kulturarvet. Tillhandahållande av materialet är inte reglerat, vilket rent praktiskt utgör ett skydd för den enskildes integritet. De begränsningar av vilket material som kan omfattas av e-pliktlagstiftningen (3 § e-pliktlagen) utgör också ett skydd för den registrerade, även om de inte är uttryckligen utformade som skyddsåtgärder. Vår sammantagna bedömning är därför att nuvarande reglering utgör sådana skyddsåtgärder som krävs enligt artikel 9.2 j. Om frågan om tillhandahållande av materialet utreds, får i det sammanhanget närmare analyseras vilka bestämmelser om särskilda och lämpliga skyddsåtgärder som ska ingå i den regleringen.

5.4.4 Registrerades rättigheter

Utredningens förslag: Den registrerades rätt till tillgång enligt artikel 15, rätt till rättelse enligt artikel 16 samt rätt till invändning enligt artikel 21 dataskyddsförordningen ska inte gälla vid nödvändig behandling för att

⁸⁹ Prop. 2011/12:121 s. 17.

utföra uppgifterna som framgår av e-pliktlagstiftningen. En sådan bestämmelse ska tas in i e-pliktförordningen med stöd av artikel 89.3.

De svårigheter som finns för forskningsbiblioteken att tillämpa vissa av de registrerade rättigheter när uppgifter förekommer i biblioteksmaterial, som har behandlats i avsnitt 4.11.3, gäller i samma utsträckning för e-pliktmaterial i KB:s verksamhet. Det är lika otänkbart att i denna verksamhet rätta felaktiga personuppgifter i e-pliktmaterial eller att låta den enskilde invända mot behandlingen. Med hänvisning till resonemanget i avsnitt 4.11.3 föreslår vi därför att motsvarande undantag tas in i e-pliktförordningen.

5.5 Post- och Inrikes tidningar

5.5.1 Beskrivning av verksamheten och aktuella personuppgiftsbehandlingar

Redan innan den generella e-plikten infördes 2012 fanns en begränsad form av elektronisk pliktleverans. I 4 § förordningen (2006:1226) om Post- och Inrikes Tidningar (PoIT-förordningen) stadgas att Bolagsverket, som ansvarig för PoIT, ska göra utskrift av nya uppgifter och sända dessa till bl.a. KB. Av andra stycket framgår att KB har rätt att begära uppgifterna i elektronisk form, vilket också i dagsläget görs. Denna form av elektronisk pliktleverans har förekommit innan de generella e-pliktleveranserna inleddes.

5.5.2 Rättslig grund för behandlingen

Utredningens bedömning: KB:s insamlande och bevarande av uppgifter från Post- och Inrikes Tidningar är en arbetsuppgift av allmänt intresse. Uppgiften är fastställd i nationell rätt genom 4 § PoIT-förordningen, vilken utgör en tydlig, precis och förutsägbar reglering. KB kan därför tillämpa den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse i artikel 6.1 e när nödvändig behandling av personuppgifter utförs för att fullgöra arbetsuppgiften.

Tillämplig rättslig grund

De personuppgifter som förekommer i PoIT är av skilda slag och rör framförallt näringslivet. Detta hindrar inte att vissa uppgifter hänför sig till enskilda fysiska personer. Bolagsverket har fått i uppgift att framställa publikationen och tillgängliggöra den i elektronisk form på myndighetens webbplats. Denna reglering talar för att behandlingen hos Bolagsverket görs med stöd av artikel 6.1 e på grund av att den är nödvändig för att utföra en

uppgift av allmänt intresse. Samma rättsliga grund torde gälla för KB:s behandling av samma uppgifter.

Fastställd uppgift av allmänt intresse

Enligt 4 § andra stycket framgår som sagt att KB har rätt att begära uppgifterna i elektronisk form. Denna bestämmelse kompletterar uppgiften i första stycket, som anger en plikt för Bolagsverket att skicka utskrivna exemplar av uppgifterna till bl.a. KB. Att hantera samma uppgifter i elektronisk form, får därför anses vara en del av KB:s uppgift att ta emot och bevara uppgifterna.

Under dessa förutsättningar finns det en fastställd arbetsuppgift för KB för vilken det är nödvändigt med den aktuella personuppgiftsbehandlingen.

5.5.3 Känsliga personuppgifter samt uppgifter om lagöverträdelse m.m.

Utredningens förslag: KB ska få ta emot och bevara känsliga personuppgifter som förekommer i PoIT med stöd av artikel 9.2 j. En sådan bestämmelse ska tas in i PoIT-förordningen.

Enligt 7 § PoIT-förordningen kan känsliga personuppgifter samt uppgifter om lagöverträdelse förekomma i PoIT om det är nödvändigt för att kungöra sådana uppgifter som enligt lag eller förordning ska kungöras i PoIT. När KB tar emot uppgifter från PoIT elektroniskt innebär detta att myndigheten behandlar känsliga personuppgifter samt uppgifter om lagöverträdelse m.m.

Eftersom överföringen kan ses som en form av elektronisk pliktleverans, gör vi bedömningen att myndighetens fastställda arbetsuppgift medför behandling av personuppgifter som är nödvändig för ett arkivändamål av allmänt intresse. Behandling av de känsliga personuppgifterna kan därför utföras med stöd av artikel 9.2 j, på samma sätt som när det gäller e-pliktmaterial (se avsnitt 5.4.3)

5.5.4 Registrerades rättigheter

Utredningens förslag: Den registrerades rätt till tillgång enligt artikel 15, rätt till rättelse enligt artikel 16 samt rätt till invändning enligt artikel 21 dataskyddsförordningen ska inte gälla vid nödvändig behandling för att utföra KB:s arbetsuppgifter som framgår av PoIT-förordningen. En sådan bestämmelse ska tas in i PoIT-förordningen med stöd av artikel 89.3.

Samma argument som har anförts i avsnitt 5.4.4 till varför registrerades rätt till rättelse och till invändning ska inskränkas är tillämpbara även för PoIT-materialet.

5.6 De audiovisuella samlingarna

5.6.1 Beskrivning av verksamheten och aktuella personuppgiftsbehandlingar

KB:s samlingar av ljud och bild innehåller bland annat tv, radio, video, biovisad film, skivor, ljudböcker och datorspel. Materialet har samlats in med stöd av 12, 14, 17 och 18 §§ pliktlagen. Äldre innehåll har levererats på analoga eller digitala databärare som film, kassettband, CD-skivor och liknande. Nytt material, särskilt utsänd radio och tv, samlas i praktiken in genom internetöverföringar till KB. Verksamheten var tidigare en del av Statens Ljud- och Bildarkiv, som 2008 överfördes till en ny avdelning inom KB.

Innehållet i verksamhetens samlingar är sökbart för allmänheten via Svensk mediedatabas, SMDB.⁹⁰ Själva det audiovisuella materialet är tillgängligt hos KB i Humlegården, Stockholm samt som fjärrlån till utvalda bibliotek.

Innehållet i de audiovisuella samlingarna räknas som del av bibliotekets bestånd, och utgör därför inte allmänna handlingar. Det är därmed inte en del av myndighetens arkiv i arkivlagens mening, även om verksamheten tidigare bedrevs under namnet Statens Ljud- och bildarkiv och att det i KB:s instruktion framgår att myndigheten bl.a. är arkiv för ljud- och bildokument och rörliga bilder.

5.6.2 Rättslig grund för behandlingen

Utredningens bedömning: Insamlande, bevarande och tillgängliggörande av materialet i de audiovisuella samlingarna är en fastställd arbetsuppgift genom pliktlagstiftningen och KB:s instruktion. Författningarna utgör tydliga, precisa och förutsägbara regleringar. KB kan därför tillämpa den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse i artikel 6.1 e när nödvändig behandling av personuppgifter utförs för att fullgöra arbetsuppgiften.

⁹⁰ <https://smdb.kb.se/>

Utredningens förslag: Regeringen eller den myndighet, som regeringen bestämmer i enskilda fall, ska i pliktlagen bemyndigas att besluta om att skyldigheten att lämna pliktexemplar ska få fullgöras på annat sätt, vad gäller audiovisuellt material. I förordningen om pliktexemplar av dokument ska KB få bemyndigande att besluta om på vilket sätt skyldigheten att lämna pliktexemplar ska fullgöras.

Tillämplig rättslig grund

Materialet i de audiovisuella samlingarna härstammar från Statens Ljud- och bildarkiv (SLBA). Enligt vår bedömning bör materialet betraktas som en del av bibliotekens samlingar och utgör därmed inte allmänna handlingar (se avsnitt 3.6). Uppgiften att samla in, bevara och tillgängliggöra materialet är reglerat i myndighetens instruktion och pliktlagstiftningen. Den rättsliga grunden för behandlingen är därför i första hand att den är nödvändig för att utföra en arbetsuppgift av allmänt intresse.

Rättsläget för de audiovisuella samlingarna skiljer sig inte på ett avgörande vis från e-pliktmaterial, med undantag för att stödet återfinns i den vanliga pliktlagen. Det finns dock en teknikberoende aspekt i dagens pliktlag som förutsätter att materialet ska pliktlevereras på en fysisk bärare (såsom band eller CD-skiva). Enligt definitionerna i pliktlagen definieras pliktexemplar som exemplar av dokument (1 §). Dokument definieras i sin tur som ett föremål som lagrar information för läsning, avlyssning eller visning (2 §).

I praktiken levereras materialet dock över nätverk, utan att vara fäst vid något fysiskt föremål. I den mån insamlande i praktiken gör avsteg från vad som är reglerat kan därför rättslig grund för behandlingen saknas.

Fastställd uppgift av allmänt intresse

Av 2 § KB:s instruktion framgår att myndigheten ska fullgöra de uppgifter som följer av bl.a. pliktlagen. Detta utgör en tydlig, precis och förutsägbar reglering av en arbetsuppgift av allmänt intresse. Eftersom materialet i praktiken levereras över nätverk faller dock sådan personuppgiftsbehandling utanför den reglerade arbetsuppgiften. För att myndigheten på ett ändamålsenligt sätt ska kunna behandla personuppgifter behöver därför regleringen av den fastställda arbetsuppgiften ändras för att KB ska kunna tillämpa den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse i artikel 6.1 e.

Vi föreslår därför bemyndigande i pliktlagen och anknyttande förordning som ger KB rätt att i enskilda fall få besluta om att skyldigheten att lämna pliktexemplar ska få fullgöras på annat sätt.

Denna form av reglering motsvarar hur e-plikten är utformad i 10 § andra stycket e-pliktlagen och ger KB möjlighet att själv besluta om i vilken form det audiovisuella materialet ska levereras.

5.6.3 Känsliga personuppgifter samt uppgifter om lagöverträdelser m.m.

Utredningens förslag: KB ska få behandla känsliga personuppgifter samt uppgifter om lagöverträdelser m.m. i audiovisuellt material med stöd av artikel 9.2 j när detta är nödvändigt att utföra de arbetsuppgifter som framgår av pliktlagstiftningen.

Utredningens bedömning: Befintliga bestämmelser om vilket audiovisuellt material som omfattas av plikten och därför kommer att behandlas av KB utgör sådana skyddsåtgärder som krävs enligt artikel 9.2 j.

Precis som övrigt material i KBs samlingar kan det i de audiovisuella samlingarna förekomma känsliga personuppgifter samt uppgifter om lagöverträdelser m.m. Materialets audiovisuella karaktär innebär att det är svårare att söka och sammanställa uppgifter om en enskild person jämfört med i textmaterial, vilket utgör ett visst skydd mot särskilt integritetskränkande handlingar. Precis som vid all behandling av känsliga personuppgifter krävs särskilt författningsstöd. Vår bedömning är att behandling av personuppgifter är nödvändig för ett arkivändamål av allmänt intresse. Vi gör denna bedömning av samma anledningar som för e-pliktmaterial (se avsnitt 5.4.3). Vi föreslår således en bestämmelse som möjliggör sådan behandling som är nödvändig för att utföra denna arbetsuppgift. De existerande bestämmelserna om vilket material som omfattas av plikten utgör sådana skyddsåtgärder som krävs enligt artikel 9.2 j.

5.6.4 Registrerades rättigheter

Utredningens förslag: Den registrerades rätt till tillgång enligt artikel 15, rätt till rättelse enligt artikel 16 samt rätt till invändning enligt artikel 21 dataskyddsförordningen ska inte gälla vid nödvändig behandling för att utföra uppgifterna som framgår av pliktlagstiftningen vad gäller

audiovisuellt material. En sådan bestämmelse ska tas in i pliktförordningen med stöd av artikel 89.3.

Samma argument som har anförts i avsnitt 5.4.4 till varför registrerades rätt till rättelse och till invändning ska inskränkas är tillämplbara även för det audiovisuella materialet.

5.7 Kulturarw³

5.7.1 Beskrivning av verksamheten och aktuella personuppgiftsbehandlingar

År 1996 påbörjade KB arbetet med Kulturarw³, som syftar till att med hjälp av automatiserad robotteknik samla in och bevara svenska dokument på internet för kommande generationer.

Utgångspunkten för arbetet är att alla svenska webbsidor ska sparas. Det främsta skälet för en i det närmaste total insamling i stället för ett noggrant urval är enligt KB att man inte kan veta vilket material som i framtiden kommer att anses som värdefullt och efterfrågat.⁹¹ Insamlingen kan ses som ett komplement till den insamling som görs med stöd av plikt- och e-plikttagstiftningen.

5.7.2 Rättslig grund för behandlingen

Utredningens bedömning: Personuppgiftsbehandling inom Kulturarw³ är nödvändig för att utföra den arbetsuppgift av allmänt intresse som framgår av Kulturarw³-förordningen. Det finns därmed en rättslig grund för behandlingen.

Utredningens förslag: KB:s uppdrag att utföra uppgiften ska framgå av myndighetens instruktion. Hänvisningar till personuppgiftslagen ska ersättas med motsvarande hänvisningar till dataskyddsförordningen. Verksamheten ska betecknas ”Kungliga bibliotekets digitala kulturarvsverksamhet”.

Tillämplig rättslig grund

Uppgiften att samla in och bevara svenska dokument på internet är fastställd i Kulturarw³-förordningen. Den rättsliga grunden för behandlingen är därför

⁹¹ Ds 2009:61 Leveransplikt för elektroniska dokument s 41.

i första hand att den är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse.

Fastställd uppgift av allmänt intresse

Själva uppdraget med robotinsamling av svenska internet framgår inte av myndighetens instruktion. Rättsligt stöd för personuppgiftsbehandlingen som detta arbete medför finns dock i Kulturarw³-förordningen.⁹² Denna utgör en sådan nationell lagstiftning som specificerar tillämpningen av dataskyddsförordningen och fastställer närmare villkor för personuppgiftsbehandlingen enligt artikel 6.2 och 6.3 i dataskyddsförordningen. Av Kulturarw³-förordningen framgår dock inte uttryckligen att KB har i uppdrag att utföra denna robotinsamling. Vi föreslår därför att detta ska framgå av myndighetens instruktion.

På flera ställen i Kulturarw³-förordningen förekommer dock hänvisningar till enskilda bestämmelser i personuppgiftslagen. Dessa hänvisningar måste ändras till motsvarande bestämmelser i dataskyddsförordningen. I rubriker bör ”personuppgiftslagen” kunna ersättas av ”annan dataskyddsreglering”, vilket är samma uttryck som vi använt i delbetänkandets förslag om ändring i andra registerförfattningar.

Förordningen hänvisar även till ”Kungl. bibliotekets digitala kulturarvsprojekt” vilket numera är missvisande eftersom kulturarvsarbetet är en del av den löpande verksamheten, om än inte föreskriven i instruktion eller regleringsbrev. Eftersom verksamheten av denna anledning saknar ”officiell” beteckning, föreslår vi att uttrycket i författningen, inklusive i dess titel, ersätts av ”Kungliga bibliotekets digitala kulturarvsverksamhet”

5.7.3 Känsliga personuppgifter samt uppgifter om lagöverträdelse m.m.

Utredningens bedömning: Personuppgiftsbehandling inom Kulturarw³ är nödvändig av hänsyn till ett arkivändamål av allmänt intresse som framgår av Kulturarw³-förordningen. Förordningen uppfyller även i övrigt de krav som framgår av artikel 9.2 j.

Eftersom verksamheten omfattar behandling av känsliga personuppgifter krävs att denna behandling är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse eller av hänsyn till ett arkivändamål av allmänt intresse. Sett utifrån

⁹² Förordning (2002:287) om behandling av personuppgifter i Kungl. bibliotekets digitala kulturarvsprojekt.

syftet att komplettera en pliktlagstiftning som i sig kan betraktas som motiverad av arkivändamål av allmänt intresse finns fog för att betrakta även verksamheten inom Kulturarw³ som ett arkivändamål av allmänt intresse. Lagstiftningen är proportionerlig utifrån detta syfte, och även förenlig med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd. Den befintliga regleringen innehåller ett undantag från förbudet att behandla känsliga personuppgifter (6 § med föreslagna ändringar om hänvisning till dataskyddsförordningen istället för personuppgiftslagen). Regleringen innehåller vidare skyddsåtgärder genom att tillgängligheten är begränsad (10 §) samt att vissa typer av uppgifter inte får användas som sökbegrepp (13 §), vilket enligt vår bedömning uppfyller kraven på lämpliga och särskilda åtgärder. Sammantaget uppfyller förordningen de krav som framgår av artikel 9.2 j.

5.7.4 Grundläggande principer för behandlingen

Utredningens förslag: Ändamålet med den insamling, det bevarande och tillgängliggörande av personuppgifter som förekommer inom Kulturarw³ är att tillgodose behovet av forskning och information om det nationella digitala kulturarvet. Detta ska uttryckligen anges i kulturarw³-förordningen.

Enligt principen om ändamålsbegränsning (artikel 5.1 b) måste de ändamål för vilka uppgifter samlas in vara särskilda, uttryckligt angivna och berättigade.

Ändamålet för kulturarw³-uppdraget är inte definierat i dess förordning, men angavs vid arbetets påbörjande att samla in och bevara svenska dokument på internet för kommande generationer.⁹³ Den kan även ses som en komplettering till pliktlagstiftningen för sådant material som inte trycks eller ges ut på ett sådant sätt att e-pliktlagstiftningen är tillämplig. Ändamålet med verksamheten är med andra ord att tillgodose behovet av forskning och information om det nationella digitala kulturarvet.

Ändamålet är dock inte uttryckligt angivet, och bör lämpligen framgå av den nationella rätten, eftersom det är denna som utgör den fastställda grunden för behandlingen. För att ändamålet ska vara korrekt beskrivet bör verksamheten vidare inte beskrivas som projekt utan som en permanent uppgift för nationalbiblioteket.

⁹³ Ds 2009:61 s. 41.

5.7.5 Registrerades rättigheter

Utredningens förslag: Bestämmelsen om att en enskild registrerad inte kan motsätta sig behandlingen kan behållas, men ska förenas med skyddsåtgärd. Som skyddsåtgärd ska gälla att om en enskild registrerad invänder mot att vissa specificerade uppgifter behandlas ska KB spärra dessa uppgifter från att visas genom direktåtkomst, såvida inte KB kan påvisa tvingande berättigade skäl för behandlingen som väger tyngre än den registrerades intressen, rättigheter och friheter.

Enligt 3 § andra stycket Kulturaw³-förordningen har en registrerad person inte rätt att motsätta sig sådan behandling som är tillåten enligt förordningen.

Enligt artikel 21.1 i dataskyddsförordningen ska den registrerade, av skäl som hänför sig till hans eller hennes specifika situation, ha rätt att när som helst göra invändningar mot behandling av personuppgifter avseende honom eller henne som grundar sig på bl.a. artikel 6.1 e. Den personuppgiftsansvarige får inte längre behandla personuppgifterna såvida denne inte kan påvisa tvingande berättigade skäl för behandlingen som väger tyngre än den registrerades intressen, rättigheter och friheter.

Den registrerade har vidare enligt artikel 17.1 c rätt att få sina personuppgifter raderade om denne invänder mot behandlingen i enlighet med artikel 21.1 och det saknas berättigade skäl för behandlingen som väger tyngre.

Kulturaw³-förordningens bestämmelse om att en registrerad person inte har rätt att motsätta sig behandling av personuppgifter är inte förenlig med rätten till att göra invändningar enligt artikel 21.1 eller rätten till radering enligt artikel 17.1 c i dataskyddsförordningen. Det finns dock möjlighet att inom ramen för artikel 89.3 1 införa nationella inskränkningar av dessa rättigheter.

Den enskildes rätt att göra invändningar kan inskränkas i nationell rätt om uppgifter behandlas för arkivändamål av allmänt intresse enligt artikel 89.3. Vår bedömning är att Kulturaw³, utifrån det ändamål som anges i dess förordning, behandlar personuppgifter för arkivändamål av allmänt intresse. Den nuvarande bestämmelsen i 3 § andra stycket Kulturaw³-förordningen är därför en sådan inskränkning av den registrerades rättigheter som är tillåten enligt nationell rätt med stöd av artikel 89.3.

Ändamålet med KB:s digitala kulturverksamhet är att tillgodose behovet av forskning och information om det nationella digitala kulturarvet. Detta ändamål är sannolikt mycket svårare att uppfylla om enskilda har rätten att ta bort sina uppgifter ur det insamlade materialet. Det finns därför ett utrymme för den befintliga bestämmelsen om att en enskild registrerad inte kan motsätta sig, eller med förordningens terminologi, invända mot, behandlingen.

Detta undantag från den registrerades rättigheter måste dock förenas med lämpliga skyddsåtgärder. Den integritetsmässiga risken, och den som kan förväntas föranleda en enskild att invända, torde vara att personuppgifterna blir tillgängliga för alla och envar genom den möjlighet till direktåtkomst som ges i 10 § i förordningen. Vi föreslår därför att om en registrerad invänder mot att vissa specificerade uppgifter behandlas, ska dessa uppgifter blockeras från att visas genom direktåtkomst, såvida inte KB kan påvisa tvingande berättigade skäl för behandlingen som väger tyngre än den registrerades intressen, rättigheter och friheter. Avvägningen mellan det allmänna arkivintresset och den enskildes intresse ska göras på samma sätt som avvägningen skulle ha gjorts enligt artikel 21.1, om den hade varit tillämplig.

Det ankommer på den enskilde att specificera vilka uppgifter det är fråga om genom att exempelvis ange internetadress (URL) till materialet, och om nödvändigt även visa att uppgifterna i fråga avser denne. En enskild namngiven person måste exempelvis kunna visa att uppgifter om en viss person som nämns på en viss adress faktiskt avser just honom eller henne och inte någon annan person med samma namn.

Den enskildes rätt att motsätta sig direktåtkomst ska inte påverka KB:s möjlighet att med stöd av 9 § förordningen lämna ut uppgifter på medium för automatiserad behandling för att användas i forskning.

5.8 Personuppgiftsbehandling utanför de egentliga samlingarna

5.8.1 Beskrivning av verksamheten och aktuella personuppgiftsbehandlingar i LIBRIS och SwePub

LIBRIS är ett samlingsnamn för ett antal olika tjänster som tillsammans utgör en nationell biblioteksinfrastruktur. Den mest namnkunniga av dessa,

och som ofta likställs med LIBRIS i sin helhet,⁹⁴ är samkatalogen över svenska biblioteks innehav, tillsammans med ett sökgränssnitt.⁹⁵ Det framgår av KB:s instruktion (5 § 2 p) att myndigheten särskilt ska ansvara för de nationella bibliotekssystemen LIBRIS, men däremot inte vad som utgör dessa system.

Personuppgiftsbehandlingen i dessa system är begränsad till bibliografiska uppgifter. Sådana uppgifter inkluderar inte känsliga personuppgifter eller uppgifter om lagöverträdelse annat än i undantagsfall.

LIBRIS samkatalog och webbgränssnitt

LIBRIS är en nationell samkatalog som bygger på samverkan mellan i första hand svenska högskole- och specialbibliotek, men är öppen även för andra typer av bibliotek som vill delta i samarbetet. Innehållet i katalogen byggs upp gemensamt tillsammans med de cirka 500 biblioteksorganisationer som registrerar sitt material. LIBRIS innehåller också den svenska nationalbibliografin.

KB är systemägare för LIBRIS samt svarar för drift och utveckling, men ansvarar inte för kostnader som faller på deltagande bibliotek i form av personal, material, drift och liknande. Deltagande bibliotek är systemanvändare av LIBRIS och förbinder sig bl.a. att hålla material som har registrerats i LIBRIS tillgängligt för utlån eller läsning (eller motsvarande), följa aktuella anvisningar för katalogisering och auktoritetskontroll m.m. och fortlöpande underhålla och uppdatera bibliografiska metadata för sitt eget material, så att det är aktuellt och håller tillräckligt god kvalitet. Innehållet i LIBRIS görs tillgängligt av KB via ett gemensamt webbgränssnitt.⁹⁶

LIBRIS Uppsök

Uppsök är en söktjänst för svenska examensarbeten och studentuppsatser i fulltext som skrivs på svenska universitet och högskolor. De studentuppsatser och examensarbeten som ingår i databasen är elektroniskt publicerade i fulltext vid respektive lärosäte. Varje post har en länk till uppsatsen i fulltext. Tjänsten innehåller personuppgifter främst i form av

⁹⁴ Exempelvis så nämns under rubriken "Om Libris" på http://librishelp.libris.kb.se/help/about_libris_swe.jsp att "LIBRIS är en nationell söktjänst med information om titlar på svenska bibliotek", vilket alltså inte är allt som omfattas av namnet "Libris".

⁹⁵ Gränssnittet finns på <http://libris.kb.se/>.

⁹⁶ <http://libris.kb.se/>.

författares namn. Uppsök innehåller däremot inte uppsatserna i fulltext utan enbart länkar till dessa.

LIBRIS fjärrlån

De böcker och artiklar som inte finns på ett lokalt forskningsbibliotek kan i många fall beställas in från annat bibliotek i Sverige eller utomlands genom bibliotekets fjärrlåneavdelning. Enligt gällande bibliotekslag ska bibliotek och bibliotekshuvudmän inom det allmänna biblioteksväsendet samverka, vilket bl.a. innebär möjligheter till ett gemensamt utnyttjande av samlingar och medieresurser. KB har en central roll i att stödja, samordna och bevaka utvecklingen av fjärrlåneverksamheten samt att formulera övergripande rekommendationer för denna.

Sondera

Sondera är en samsökningstjänst för LIBRIS, SMDB – Svensk mediedatabas, KB och NAD – Nationell ArkivDatabas.⁹⁷ En sökning i Sondera ger dels en överblick över innehållet i de tre databaserna, dels en ingång till att studera materialet direkt i respektive databas. Sondera är ett samarbetsprojekt mellan Riksarkivet och KB. Tjänsten utför angiven sökning mot de tre databaserna parallellt och presenterar resultaten sida vid sida utan någon mer sofistikerad behandling av sökresultaten. Personuppgiftsbehandlingen i Sondera ger möjlighet att fältsöka på personnamn.

SwePub

Som en följd av ett regeringsuppdrag samverkar KB med Vetenskapsrådet och med lärosätena genom Sveriges universitets- och högskoleförbund i utvecklingen av SwePub. Syftet är att möjliggöra och kvalitetssäkra bibliometriska analyser. SwePub innehåller referenser till de forskningspublikationer som finns registrerade i för närvarande ett fyrtiotal svenska lärosätens och andra myndigheters publiceringsdatabaser. Urval och omfattning varierar bland deltagande lärosäten och myndigheter. SwePub är alltså en samlad ingång till vetenskaplig publicering vid svenska lärosäten.

5.8.2 Rättslig grund för behandlingen

Utredningens bedömning: KB:s behandling av personuppgifter i LIBRIS är nödvändig för att utföra den arbetsuppgift att ansvara för systemet som

⁹⁷ <http://sondera.kb.se/>

framgår av KB:s instruktion. Den behandling som förekommer i SwePub är nödvändig för att utföra ett givet regeringsuppdrag. KB kan därför tillämpa den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse i artikel 6.1 e när nödvändig behandling av personuppgifter sker för att fullgöra dessa uppgifter.

Tillämplig rättslig grund

Arbetsuppgiften att ansvara för LIBRIS framgår av myndighetens instruktion. SwePub är resultatet av ett regeringsuppdrag. Den rättsliga grunden för personuppgiftsbehandlingen i denna del är därför i första hand att den är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse.

Fastställd uppgift av allmänt intresse

Av KB:s instruktion (5 § 2 p) framgår som nämnts ovan att myndigheten särskilt ska ansvara för de nationella bibliotekssystemen LIBRIS. Däremot framgår inte vad som utgör dessa system. Eftersom instruktionen är så allmänt hållen är det en rimlig tolkning att KB ansvarar för alla system som ingår i LIBRIS. KB har i nuvarande regelverk författningsstöd för personuppgiftsbehandlingen i LIBRIS. KB är personuppgiftsansvarigt i och med sin roll som systemägare av LIBRIS och den som ansvarar för drift och utveckling. Denna roll har även deltagande bibliotek eftersom de, förutom att läsa och söka bland personuppgifterna i systemet, även kan ändra och komplettera dem. Av dataskyddsförordningens artikel 4.7 framgår att om två eller flera gemensamt bestämmer över en viss behandling är de personuppgiftsansvariga tillsammans och måste sinsemellan bestämma vem som är ansvarig för att fullgöra de olika skyldigheterna i dataskyddsförordningen. Det är här alltså fråga om personuppgiftsansvar för båda parter.

SwePub är som sagt ett resultat av ett regeringsuppdrag. Regeringsuppdrag ges mot bakgrund av en myndighets instruktion. KB har med andra ord en fastställd uppgift att inneha systemet. Uppgifterna för KB är därför fastställda i nationell rätt på ett tydligt och precist sätt, och deras tillämpning är förutsägbar. Samma bedömning gäller för det rättsliga stödet för Söndera eftersom den tjänsten sammanställer sökresultat från två utav KB:s system som redan har rättsligt stöd.

5.8.3 Känsliga personuppgifter samt uppgifter om lagöverträdelser m.m.

Utredningens bedömning: Behandling av känsliga personuppgifter om dessa förekommer i bibliografiska uppgifter är tillåtet med stöd av artikel 9.2 j eftersom detta kan anses vara nödvändigt för ett arkivändamål av allmänt intresse på grundval av nationell rätt.

Personuppgiftsbehandlingen i dessa system är begränsad till bibliografiska uppgifter. Sådana uppgifter inkluderar inte känsliga personuppgifter eller uppgifter om lagöverträdelser annat än i undantagsfall. När detta ändå förekommer torde samma resonemang som i avsnitt 4.8.3 vara tillämpligt. Det rör sig alltså om nödvändig behandling, i detta fall med stöd av KB:s fastställda uppgift att ansvara för LIBRIS respektive SwePub.

5.8.4 Registrerades rättigheter

Utredningens bedömning: Den registrerades rätt till tillgång enligt artikel 15, rättelse enligt artikel 16 samt rätt till invändning enligt artikel 21 dataskyddsförordningen ska inte gälla vid nödvändig behandling för att utföra fastställda arbetsuppgifter för KB vad gäller LIBRIS och SwePub. Ett sådant undantag följer av det undantag som föreslås i avsnitt 4.11.3. Samma argument som har anförts i avsnitt 5.4.4 till varför registrerades rätt till rättelse och till invändning ska inskränkas är tillämpliga även för behandling i LIBRIS och SwePub. Det undantag som föreslagits i avsnitt 4.11.3 omfattar även KB:s personuppgiftsbehandling i dessa sammanhang.

6. Analys av utredningens förslag

En utredning ska enligt 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474) redovisa vilka konsekvenser förslagen i ett betänkande kan få i olika avseenden. Av 6 § förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning följer vidare att en konsekvensutredning ska innehålla vissa beskrivningar, uppgifter och bedömningar. Även om förslagen i dessa deluppdrag redovisas i form av en promemoria istället för i ett betänkande förefaller det ändå lämpligt att redovisa konsekvenserna i samma avseenden. Dessa redovisas i avsnitt 6.1 .

Enligt vårt tilläggsdirektiv 2017:87 ska utredningen även redovisa förslagets konsekvenser för aktörer i forskningssystemet. Dessa redovisas i avsnitt 6.2 . Slutligen analyseras förslagets konsekvenser för den personliga integriteten i avsnitt 6.2 .

Det är inledningsvis viktigt att understryka att utredningens uppdrag i denna del är att analysera vilken reglering som är möjlig och kan behövas för att personuppgifter ska kunna behandlas på ett ändamålsenligt sätt i KB:s och forskningsbibliotekens verksamhet samtidigt som den enskildes fri- och rättigheter skyddas. Vi ska i det sammanhanget beakta det förslag till lag med kompletterande bestämmelser till dataskyddsförordningen som lämnats av Dataskyddsutredningen (SOU 2017:39). De konsekvenser som direkt följer av förordningen eller Dataskyddsutredningens förslag analyseras därför inte nedan.

6.1 Konsekvensutredning

Utredningen föreslår i kapitel 4 att uppgiften att tillgängliggöra kunskap i syfte att stödja forskning och utbildning inom högskolans verksamhetsområde ska fastställas i nationell rätt för forskningsbiblioteken. En sådan uppgift torde redan vara underförstådd i forskningsbibliotekens uppgift att svara för biblioteksverksamhet inom de områden som anknyter till utbildning och forskning vid universitetet eller högskolan (12 § bibliotekslagen [2013:801]). Anledningen till att vi föreslår en uttryckligt fastställd uppgift är inte att vi eftersträvar någon förändring av bibliotekens uppgifter. Vi har dock bedömt att det behövs för att uppfylla dataskyddsförordningens krav på att en uppgift av allmänt intresse ska vara fastställd i nationell rätt samt kraven på tydlighet och förutsägbarhet.

De förslag till kompletterande bestämmelser som utredningen lämnar utgör de nödvändiga kompletterande nationella bestämmelserna för att den samlade regleringen, enligt utredningens bedömning, ska möjliggöra en ändamålsenlig behandling samtidigt som den skyddar den enskildes fri och rättigheter.

En allmän utgångspunkt för utredningen har varit att bibehålla bibliotekens möjligheter att utöva sin verksamhet inom ramen för dataskyddsförordningens utrymme för nationell kompletterande reglering. I vart fall ska inte möjligheterna till sådan verksamhet försämrats jämfört med dagens situation. Bibliotekens verksamhet är i många avseenden inte detaljerat reglerad. Dataskyddsförordningens krav har därför föranlett att vi i viss utsträckning har fått fastställa bibliotekens uppgifter.

Utöver de föreslagna skyddsåtgärderna föreslår utredningen generellt vissa begränsningar av de registrerades rättigheter som anges i artikel 16 (rättelse) och artikel 21 (invändning). Förslaget medför i denna del vissa konsekvenser för de registrerades personliga integritet i syfte att biblioteken ska kunna fortsätta bedriva sin verksamhet på ett ändamålsenligt sätt vad gäller digitalt tillgängliggörande av kunskap.

I det följande kommer utredningen sammanfattningsvis att analysera konsekvenserna av förslaget att likställa olika biblioteksaktörer med avseende på deras ställning i förhållande till allmänt intresse som rättslig grund för personuppgiftsbehandling, förslaget att tillåta viss behandling av känsliga personuppgifter med vidhängande skyddsåtgärder samt förslaget att i vissa sammanhang införa begränsningar av registrerades rättigheter.

6.1.1 Problem- och målbeskrivning

I april 2016 beslutade EU en förordning som utgör ny generell reglering för personuppgiftsbehandling inom unionen. I och med att denna börjar tillämpas den 25 maj 2018 upphävs nuvarande personuppgiftslag (1998:204) med tillhörande personuppgiftsförordning (1998:1191). Övriga författningar som reglerar personuppgiftsbehandling inom sektorsvisa områden måste anpassas. Dataskyddsutredningen har föreslagit anpassningar och kompletterande författningsbestämmelser på generell svensk nivå.

I dag är den personuppgiftsbehandling som förekommer inom forskningsbiblioteken och KB i stor utsträckning oreglerad och stödjer sig i

viss utsträckning på undantag i personuppgiftslagen, som kommer att upphävas i och med att dataskyddsförordningen börjar tillämpas.

Personuppgiftsbehandling i forskningsbibliotekens och KB:s verksamhet kommer i flera fall att behöva kompletterande reglering i nationell lagstiftning för att sådan behandling ska vara tillåten. Vi har därför fått i uppdrag att föreslå en kompletterande reglering för forskningsbiblioteken och KB utöver den reglering som Dataskyddsutredningen redan föreslagit.

6.1.2 Alternativa lösningar

Dataskyddsförordningen lämnar vissa möjligheter till nationella kompletterande och specificerande bestämmelser. Om inte dessa möjligheter att införa nationella anpassningar utnyttjas kommer forskningsbibliotekens och KB:s personuppgiftsbehandlingar i flera fall sakna rättslig grund. Eftersom utredningens övergripande mål är att möjliggöra en ändamålsenlig behandling av personuppgifter i bibliotekens verksamhet är det inte ett rimligt alternativ att låta bli att föreslå reglering.

6.1.3 Förslagets förenlighet med EU-rätten

Utredningens förslag är föranledda av den förändring av EU-rätten som dataskyddsförordningens ikraftträdande medför.

Utredningens förslag syftar till att utgöra en kompletterande nationell reglering för personuppgiftsbehandling för forskningsändamål som är förenlig med dataskyddsförordningen, inom det utrymme som dataskyddsförordningen lämnar för nationell rätt. Vi bedömer därmed att förslaget är förenligt med EU-rätten.

6.1.4 Tidpunkt och information inför ikraftträdande

Dataskyddsförordningen ska börja tillämpas från och med den 25 maj 2018 som direkt tillämplig lag i Sverige, vilket innebär att nationella kompletterande författningar måste träda i kraft samma datum.

6.1.5 Ekonomiska konsekvenser

I 14 § kommittéförordningen anges att om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda ska en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt ska dessa redovisas. När det gäller kostnadsökningar

och intäktsminskningar för staten, kommuner och landsting ska kommittén föreslå en finansiering. Om ett betänkande innehåller förslag till nya eller ändrade regler, ska förslagens kostnadsmissiga och andra konsekvenser anges i betänkandet, enligt 15 a § kommittéförordningen.

Utredningen bedömer att förslagen inte medför några kostnadsförändringar för de aktörer som omnämns i kommittéförordningen. Den huvudsakliga konsekvensen av förslagen är att behandling i biblioteksverksamhet som idag pågår ska kunna fortgå även efter att dataskyddsförordningen börjar tillämpas. Konsekvenserna kommer mer troligt vara att kostnaderna stannar på de nivåer som för närvarande gäller. Förslagen kan därför betraktas som kostnadsneutrala i förhållande till dagens situation. Konsekvensen av att avstå från regleringen skulle istället kunna bli en kostnadsökning för de forskningsaktörer som inte längre skulle kunnat utnyttja biblioteken som en resurs för informationsförsörjning.

Vad gäller de föreslagna begränsningarna av de registrerades rättigheter medför de främst att biblioteken i vissa avgränsade situationer inte behöver beakta en del rättigheter som annars skulle tillkomma de registrerade. Begränsningarna bör därför inte medföra ökade ekonomiska kostnader för biblioteken.

6.1.6 Andra konsekvenser enligt kommittéförordningen

Av 15 § kommittéförordningen framgår att om förslagen i ett betänkande har betydelse för den kommunala självstyrelsen ska konsekvenserna i det avseendet anges i betänkandet. Detsamma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

Utredningen bedömer att de förslag som lämnas inte får några konsekvenser i dessa avseenden.

6.2 Konsekvenser för aktörer inom forskningssystemet

Forskningsbibliotekens verksamhet är av central betydelse för forskningen. Dataskyddsförordningen får genomgripande konsekvenser för forskningsaktörer, inklusive forskningsbiblioteken och KB i sin roll av

nationalbibliotek, i stort. Den kompletterande reglering som vi föreslår riktar sig till samma aktörer. Indirekt berörs också de registrerade, även om deras rättsliga ställning i relation till den personuppgiftsbehandling som bedrivs av biblioteken inte kommer att förändras.

Den huvudsakliga konsekvensen av förslagen är att personuppgiftsbehandling i biblioteksverksamhet som idag pågår ska kunna fortgå även efter att dataskyddsförordningen börjar tillämpas. Förslagen får alltså inte till huvudsaklig del några större praktiska konsekvenser för biblioteken eller dess besökare.

Vad gäller text- och datautvinning (avsnitt 4.10) är detta en verksamhet hos biblioteken som i dagsläget är under utveckling. Särskilt KB har börjat anpassa system och tjänster för att kunna bedriva sådan verksamhet och även erbjuda text- och datautvinningstjänster externt, medan många forskningsbibliotek inte alls har börjat, eller bara i begränsad utsträckning. Sådan verksamhet har enligt gällande rätt kunnat bedrivas utan uttrycklig reglering med utnyttjande av vissa undantag i personuppgiftslagen. Vi föreslår istället en uttrycklig reglering som tillåter sådan behandling med detaljerade bestämmelser vad gäller känsliga personuppgifter samt uppgifter om lagöverträdelse m.m. både inom och utanför ramen av etikprövade forskningsprojekt. Konsekvensen för forskningsbiblioteken och dess besökare, inklusive forskare, blir en större tydlighet i vad biblioteken får göra som personuppgiftsansvariga i samband med denna typ av behandling.

6.3 Integritetsanalys

Dataskyddsförordningen lämnar ett visst utrymme för nationell lagstiftning som begränsar eller inskränker de fri- och rättigheter som förordningen ger individen vad gäller den personliga integriteten. Det ställs dock vissa proportionalitetskrav på sådan lagstiftning.

Vi har i avsnitt 4.3.1 gjort bedömningen att bibliotekens nuvarande verksamhet inte medför sådan kartläggning eller övervakning som avses i 2 kap. 6 § regeringsformen. Eftersom våra förslag syftar till att denna verksamhet även fortsättningsvis ska kunna bedrivas anser vi att förslagen inte utgör sådan reglering som medför sådant betydande intrång i den personliga integriteten som avses i regeringsformen.

6.3.1 Kartläggning av den föreslagna personuppgiftsbehandlingen

Vi har, precis som i utredningens tidigare betänkande, tillämpat Datainspektionens metod för att kartlägga den personuppgiftsbehandling som ett förslag kan medföra samt vilka konsekvenser den får för den personliga integriteten.⁹⁸

Mot denna bakgrund har vi beaktat de centrala faktorer som enligt vägledningen behöver belysas i en sådan kartläggning.

Särskilda faktorer i personuppgiftsbehandlingen

De här diskuterade frågeställningarna är hämtade från Datainspektionens vägledning.

För vilka ändamål ska personuppgifter behandlas?

Utredningen förslag till reglering i en ny förordning om personuppgiftsbehandling i forskningsbibliotekens verksamhet och till ändring i högskoleförordningen fastställer en generell uppgift för forskningsbibliotek att tillgängliggöra kunskap i syfte att stödja forskning och utbildning. Utöver detta finns redan särskilda uppgifter för KB rörande plikt och e-plikt samt den digitala kulturarvsverksamheten.

Med vilket rättsligt stöd ska personuppgifterna behandlas?

När personuppgifter behandlas i bibliotekens verksamhet är det huvudsakligen fråga om nödvändig behandling för en uppgift av allmänt intresse, och har därmed stöd i dataskyddsförordningens artikel 6.1 e. Den rättsliga grunden ges i den föreslagna regleringen, med stöd av artikel 6.2 och 6.3. I de enskilda avsnitten i kapitel 4 och 5 har vi gått igenom befintliga uppgifter fastställda i enlighet med gällande lagstiftning, och i vissa fall föreslagit nya fastställda uppgifter.

Vem ska utföra personuppgiftsbehandlingen och vem ansvarar för den?

Varje forskningsbibliotek, inklusive KB, är personuppgiftsansvarig enligt dataskyddsförordningen för den personuppgiftsbehandling som är nödvändig för att utföra bibliotekets uppgifter. Det kan vara biblioteket som utför själva behandlingen, eller en tredje part (exempelvis vid inskanningsarbete, där KB ibland lägger ut jobb på MKC), men detta förändrar inte personuppgiftsansvarets placering.

⁹⁸ SOU 2017:50 s. 300.

I den mån personuppgifter behandlas som följd av text- och datautvinning inom ramen för ett etikprövat forskningsprojekt är biblioteket och forskningsprojektet personuppgiftsansvariga för sin del av behandlingen.

Vilka personuppgifter kommer att behöva samlas in och i övrigt behandlas?

De personuppgifter som behandlas är huvudsakligen uppgifter som hänför sig till enskilda som förekommer i löpande text i biblioteksmaterialet. Biblioteken samlar in dessa uppgifter, även i digital form, som en del av sin biblioteksverksamhet och med stöd av existerande och föreslagna fastställda uppdrag. Det förekommer även mer strukturerade personuppgifter både i samband med bibliotekens låneverksamhet (avsnitt 4.4) och i bibliotekens hantering av identifikatorer i samband med databaser och andra katalogsystem (avsnitt 4.9).

Hur många personer kommer att beröras av personuppgiftsbehandlingen och hur många uppgifter om varje person kommer att behöva samlas in?

Det är vanskligt att kvantifiera hur många personer som kommer att beröras av denna behandling samt hur många uppgifter om varje enskild person som kommer behöva samlas in. Den behandling som är nödvändig för bibliotekens uppgifter är en konsekvens av vilka personuppgifter som kan tänkas förekomma i sådant material som biblioteken har i uppdrag att tillgängliggöra.

Vilka kommer att ha åtkomst till personuppgifterna och vilken spridning kan uppgifterna i övrigt komma att få?

Personuppgifterna kommer, med undantag för låntagaruppgifter, att vara tillgängliga för bibliotekets besökare, dvs. en bred allmänhet. Detta inkluderar även tillgänglighet på distans över internet.

Finns det behov av nya sekretessbestämmelser och sekretessbrytande bestämmelser?

Utredningen föreslår varken någon tillkommande sekretessreglering eller sekretessbrytande bestämmelser.

Vilka sök- och sammanställningsmöjligheter är nödvändiga för ändamålet och hur kan de begränsas?

Det är utifrån bibliotekens verksamhet inte lämpligt att ställa upp generella krav på sökbegränsningar. Det kan däremot i samband med text- och

datautvinning möjligt att begränsa sådana behandlingar som utvinner eller på annat sätt specialbehandlat känsliga uppgifter.

Hur länge behöver personuppgifter bevaras?

Personuppgifterna behöver bevaras i samma utsträckning som bibliotekens samlingar. Med undantag för KB:s pliktexemplarsverksamhet har biblioteken möjlighet att gallra biblioteksmaterial, även digitalt, när biblioteksverksamheten inte längre kräver att materialet bevaras.

Vilket inflytande kommer de registrerade att ha över personuppgiftsbehandlingen?

De registrerade kan till den allra största delen inte utöva eget inflytande över vilka uppgifter som förekommer i biblioteksmaterialet eller hur detta tillgängliggörs. Ett undantag föreslås för behandling av personuppgifter i KB:s digitala kulturarvsverksamhet (se avsnitt 5.7.5).

Vilken information om behandlingen av personuppgifter kommer de registrerade få?

Personuppgifterna hämtas, med undantag för uppgifter i låneverksamheten, från annat håll än från den registrerade själv. Enligt artikel 14.5 i dataskyddsförordningen ska den personuppgiftsansvariges skyldighet att tillhandahålla information till den registrerade inte tillämpas i vissa fall, som kan bli aktuella inom biblioteksverksamheten (se avsnitt 4.11.3). Det är dock upp till den personuppgiftsansvarige att bedöma detta från fall till fall.

Vilka regler kommer att gälla till skydd för de registrerades personliga integritet vid den föreslagna personuppgiftsbehandlingen?

För de flesta typer av behandlingar som avhandlas i kapitel 4 och 5 gör utredningen bedömningen att dessa är nödvändiga för ett arkivändamål av allmänt intresse. Som generell skyddsåtgärd i dessa fall avgränsas det material som biblioteken får behandla till sådant material som har utgivits samt biblioteken har i uppgift att tillhandahålla i sin verksamhet. I och med att behandlingen bedöms nödvändig för ett arkivändamål av allmänt intresse gäller även enligt artikel 89.1 att behandlingen ska omfattas av lämpliga skyddsåtgärder. Det är den personuppgiftsansvarige som i det enskilda fallet ska tillse att sådana lämpliga skyddsåtgärder tillämpas.

Slutsats av integritetsanalysen

Det förhåller sig så att dataskyddsförordningen, även om den ger visst utrymme för nationell reglering, är direkt tillämplig. En nationell lagstiftning

om skyddsåtgärder kan exempelvis aldrig upphäva kravet i artikel 89.1 i dataskyddsförordningen på att personuppgiftsbehandling för arkivändamål av allmänt intresse ska vara omgärdad av lämpliga skyddsåtgärder. Om de av utredningen föreskrivna skyddsåtgärderna är otillräckliga i det specifika fallet är det den personuppgiftsansvariges ansvar att självständigt efterleva dataskyddsförordningens krav.

Utredningens slutsats blir med hänvisning till ovanstående resonemang att konsekvenserna för den personliga integriteten är förenliga med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd.

Proportionalitetsbedömning

I en proportionalitetsbedömning ska det ändamål för vilket personuppgifterna behandlas, och som måste vara godtagbart enligt olika kriterier, ställas mot det integritetsintrång som behandlingen medför.

Vilket eller vilka ändamål motiverar behandlingen av personuppgifter?

Ändamålet med bibliotekens verksamhet är generellt legitimt och godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Bibliotekens uppgifter, särskilt forskningsbibliotekens, är dock inte detaljerat reglerade i nationell lagstiftning. Detta medför vissa svårigheter att fastställa vilka konkreta uppgifter av allmänt intresse som ett forskningsbibliotek egentligen har, och som en konsekvens, vilken personuppgiftsbehandling som är nödvändig för dessa uppgifter.

Finns det några mindre integritetsingripande alternativ för att uppnå det avsedda ändamålet än den föreslagna personuppgiftsbehandlingen?

Det som aktualiserar frågan om dataskydd i bibliotekens verksamhet är framförallt den pågående digitaliseringen. Biblioteken gör som ett led i detta arbete mer material och tjänster tillgängligt på digital väg. Detta medför att behandlingen hamnar inom dataskyddsförordningens tillämpningsområde. Att avstå från digitalisering och endast tillhandahålla kunskapen i pappersform skulle vara ett sätt att minska integritetsintrånget, åtminstone i den meningen att dataskyddsförordningen inte längre skulle vara tillämplig på verksamheten. En sådan tillbakagång skulle dock inte vara ändamålsenlig med hänsyn till ändamålen med bibliotekens verksamhet. Ett dylikt arbetssätt skulle inte heller vara förenligt med regeringens förväntningar på

hur myndigheter ska arbeta, så som de uttrycks i regeringens digitaliseringsstrategi.⁹⁹

Står integritetsintrånget som behandlingen medför i rimlig proportion till den nytta som behandlingen innebär för de avsedda ändamålen?

Vad gäller personuppgifter i utgivet material kan spridning av sådana uppgifter i vissa fall medföra ett avsevärt integritetsintrång. Mot bakgrund av den starka ställning som tryckfriheten har i svensk rätt i relation till dataskyddet anser utredningen dock att sådant integritetsintrång som uppstår i samband med utgivning av materialet står i proportion till den nytta som behandlingen innebär. Det ytterligare integritetsintrång som bibliotekens hantering och spridning medför är i sammanhanget litet och står enligt vår bedömning i proportion till nyttan med behandlingen sett utifrån ändamålet med bibliotekens verksamhet.

Proportionalitetskrav i dataskyddsförordningen

Vi föreslår en nationell reglering som med stöd av artikel 6.2 och 6.3 fastställer den rättsliga grunden allmänt intresse för forskningsbibliotekens uppgift att tillhandahålla kunskap. Sådan nationell rätt ska uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas.

Författningarna innehåller även vissa begränsningar av den registrerades rättigheter. Det sammanlagda integritetsintrånget blir dock begränsat. Ställt mot det stora värde för forskningen som forskningsbiblioteken har finner vi att de föreslagna bestämmelserna måste anses vara proportionella.

Vi föreslår vidare att det under vissa förutsättningar ska vara tillåtet att behandla känsliga personuppgifter. Av artikel 9.2 j framgår att lagstiftning som tillåter behandling av känsliga personuppgifter ska stå i proportion till det eftersträlvade syftet. Vad gäller biblioteksmaterial följer det av principer om tryck- och yttrandefrihet att detta material kan innehålla uppgifter om nu levande personer, även känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelse. Ändamålet med att hantera sådant material i digital form, inklusive tillhandahållande av materialet, kan beskrivas som arkivändamål av allmänt intresse. En författning som skulle föreslå att enstaka uppgifter ur publicerade verk skulle tas bort ur biblioteksmaterialet vore knappast tänkbar. Förordningsförslagen får, inte minst mot bakgrund av det starka

⁹⁹ För ett hållbart digitaliserat Sverige - en digitaliseringsstrategi, dnr N2017/03643/D

yttrande- och informationsfrihetsintresset, anses vara proportionerliga mot det eftersträvade syftet.

6.3.2 Överväganden

Utredningens bedömning: Den föreslagna regleringen uppfyller de krav på proportionalitet m.m. som följer av dataskyddsförordningen, regeringsformen samt övriga relevanta rättsliga instrument.

Inskränkningarna i de registrerades fri- och rättigheter görs för att tillgodose bibliotekens uppgifter av allmänt intresse. Detta ändamål är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Inskränkningarna har utformats så de inte går utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet.

Vår bedömning är, utifrån den integritetskartläggning som gjorts, de skyddsåtgärder som föreslås och värdet av den personuppgiftsbehandling som regleringen möjliggör, att regleringen uppfyller de krav på proportionalitet som ställs i dataskyddsförordningen.