

Användning av ett folkbiblioteks dator för sökningar på Internet; fråga om ett bibliotek får bestämma regler om vilken information som får hämtas in och kontrollera att reglerna följs. Även fråga om bestämmelsen om sekretess i biblioteksverksamhet kan tillämpas beträffande uppgifter hos ett bibliotek om enskildas sökningar på Internet

Anmälan

I en skrivelse till JO anmälde AA bibliotekschefen i Forshaga kommun BB och anförde i huvudsak följande. Han ifrågasatte bibliotekets rätt att sätta upp regler om vilken slags information som får sökas på Internet med hjälp av bibliotekets dator. Bibliotekspersonal hade övervakat hans sökningar på Internet, vilket utgjort en kränkning av den personliga integriteten. Han visste inte om biblioteket hade agerat på samma sätt mot andra personer eller om man speciellt hade valt ut honom, eftersom han är präst och därmed en offentlig person. Vidare hade BB genom ett brev rapporterat om hans sökningar på Internet till hans arbetsgivare, Karlstads stift. Detta hade medfört stora bekymmer för honom. Genom sitt agerande hade BB också gjort skillnad mellan olika personer på subjektiv grund, vilket hon inte hade rätt att göra. BB hade överskridit sina befogenheter.

Till anmälan fogades en kopia av en skrivelse den 20 januari 1998 från BB till Karlstads stift. I skrivelsen lämnades en redogörelse för AA:s ”förehavanden på Biblioteket i Forshaga” och angavs bl.a. att AA använt bibliotekets dator för att söka efter pornografiskt material.

Utredning

Anmälan utreddes såvitt avsåg vad AA anfört om att biblioteket hade övervakat hans sökningar på Internet samt beträffande skrivelsen från BB till Karlstads stift.

Barn- och utbildningsnämnden i Forshaga kommun beslutade den 14 april 1999 att som sitt yttrande anta ett av BB upprättat yttrande vari angavs bl.a. följande.

AA känner sig personligt kränkt och övervakad. Vid den här tiden, när mannen i fråga bokade in sig vid upprepade tillfällen, för att se på Internet, hade vi en IT-värd anställd som varje förmiddag gick igenom föregående dags aktiviteter på nätet, och där man då kan kontrollera vilka hemsidor som har besökts, och sedan via vår

bokningsjournal ta reda på vem som gjort vad. AA hade missbrukat våra regler upprepade gånger innan detta kom till min kännedom. Först vill man inte tro att det är sant och låter tiden gå. Till vår stora glädje upphörde hans bokningar på Internet, innan jag hann prata med honom. Detta skedde ungefär vid jultiden 1997. På vårsidan 1998 började han besöka Internet igen och jag fick rapport om att det inte handlade om oskyldiga saker. Då satte vi igång en övervakning av honom för att jag ville ta honom på bar gärning. Vår IT-värd höll ögonen på honom genom några hyllor, och kunde konstatera att det handlade om porr igen. Jag fick då ett klartecken från henne, gick fram till AA. – – –

AA tror sig vara den ende som blivit övervakad, vilket inte är sant. Men vi står inte och hänger över någons axel för att bevaka vad man ser på. Utan det är ju i samband med att man dagen efter rensar bort tillfälliga filer från nätet, som man upptäcker oegentligheter. Jag har endast vid ett annat tillfälle haft anledning att varna någon. Då rörde det sig om betydligt oskyldigare saker än AA:s förehavanden. Anledningen till att AA blev bevakad den där sista gången var ju, som jag sa, den att jag ville ta honom på bar gärning. – – –

När det gäller min skriftliga rapport angående hans förehavanden på biblioteket, ligger det till på följande sätt: Hans närmaste chef, kyrkoherde CC, tog kontakt med mig och ville ha ett samtal med mig. Han sa att det kommit till hans kännedom att AA tittat på porr på biblioteket. Jag kände mig obehagligt berörd och visste först inte hur jag skulle svara, trodde ju att hela saken var utagerad. Men när jag fick veta att AA var föremål för en brottsutredning, där andra oegentligheter i samband med hans prästutövande hade förekommit, erkände jag att det var sant. Herr CC bad mig då att jag i skrift skulle redogöra för vad som hade hänt, så han kunde använda det i den pågående utredningen. Det enda jag ångrar i den sammanställningen, är väl att jag var så detaljerad, men jag trodde det var nödvändigt att vara det i en brottsutredning.

Till remissvaret fogades bibliotekets Internet-regler.

AA kommenterade remissvaret och anförde bl.a. följande. Han ifrågasatte bibliotekets åtgärd att granska vilka hemsidor som hade besökts av dem som använt datorn. Ett bibliotek fick t.ex. inte lämna ut information om vilka böcker en enskild hade lånat. Vidare var det inte en uppgift för en kyrkoherde att bedriva brottsutredningar. BB borde ha tagit kontakt med sin chef eller kommunens jurist innan hon vidtog åtgärder med anledning av kyrkoherdens önskemål.

I beslut den 23 april 2001 anförde *JO Berggren* följande.

JO:s tillsyn avser i första hand en kontroll av att de som utövar offentlig verksamhet följer lagar och andra författningar samt i övrigt fullgör sina åligganden.

I bibliotekslagen (1996:1596), som trädde i kraft den 1 januari 1997, finns vissa grundläggande bestämmelser om det allmänna biblioteksväsendet. I 2 § tredje stycket föreskrivs att varje kommun skall ha folkbibliotek och i 7 § anges att kommunerna skall svara bl.a. för den verksamheten. Av 2 § andra stycket framgår att folkbiblioteken skall verka för att databaserad information görs tillgänglig för alla medborgare. I förarbetena till lagen framhölls intresset av att folkbiblioteken får tillgång till Internet (se prop. 1996/97:3 s. 50 f.).

Det finns inte några detaljregler i författning om hur biblioteksverksamheten i den enskilda kommunen skall organiseras och bedrivas. Verksamheten faller således i stor utsträckning inom ramen för den kommunala självstyrelsen. Inom det området skall JO vara återhållsam med att göra uttalanden. JO skall emellertid särskilt se till

att domstolar och förvaltningsmyndigheter i sin verksamhet iakttar regeringsformens bud om saklighet och opartiskhet och att medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter inte träds för när i den offentliga förvaltningen. Mot bakgrund av den bestämmelsen kan JO granska bibliotekens regler för t.ex. utlåning av litteratur och datoranvändning.

JO Rune Lavin fann i beslut den 9 januari 1998 (JO:s ärenden dnr 3622-1996 och 4338-1996) att bibliotek har rätt att tillämpa sådana principer som medför att vissa böcker inte köps in eller lånas ut eller att vissa böcker inte tillhandahålls t.ex. barn och ungdomar. Däremot ansåg han det inte godtagbart att biblioteket gör skillnad mellan låntagarna på så sätt att böcker med visst innehåll bara lånas ut till personer med vissa politiska eller religiösa åsikter. I ett annat beslut samma dag (JO:s ärende dnr 632-1997) anförde JO Rune Lavin att han ansåg att i huvudsak samma principer var tillämpliga när det gäller biblioteksbesökares tillgång till Internet. Detta innebar enligt JO Rune Lavin att myndigheten när den lånar ut utrustningen till enskilda personer har rätt att bestämma vilken information som får hämtas in. Däremot får myndigheten inte göra skillnad mellan användarna annat än på objektiv grund.

Jag gör inga andra bedömningar än JO Rune Lavin sålunda har gjort.

Mot bakgrund av det anförda har jag inte något att erinra mot Forshaga biblioteks regler om att bibliotekets dator inte får användas för sökning av bl.a. pornografiskt material. Eftersom allmänna bibliotek har rätt att ställa upp regler för användningen av deras datorer måste de också vara berättigade att vidta åtgärder för att kontrollera att dessa regler följs.

Forshaga biblioteks kontrollåtgärder beträffande AA har bestått i att en tjänsteman hos kommunen observerat AA under tiden då denne använde datorn för sökningar. Bibliotekspersonal har också i efterhand gått igenom vilka hemsidor som besökts under föregående dag och sedan jämfört detta med besöksjournalen för att få klarhet i vilka hemsidor AA besökt. Av utredningen i ärendet har inte framkommit att dessa åtgärder har genomförts på ett sådant sätt att andra biblioteksbesökare därigenom kommit att få kännedom om AA:s sökningar. Jag kan inte heller i övrigt finna att åtgärderna har utförts på ett olämpligt sätt eller att de varit för långtgående. Jag noterar också vad nämnden anfört om att inte bara AA:s sökningar kontrollerats.

I remissvaret har upplysts att skrivelsen från BB till Karlstads stift angående AA:s förehavanden på biblioteket inte hade upprättats på BB:s initiativ utan på begäran av AA:s chef. Enligt uppgift framställde denne ett önskemål om en skriftlig redogörelse för vad som hade hänt, i anledning av en utredning rörande oegentligheter i samband med AA:s utövande av prästyret.

Svenska kyrkan var vid denna tid en del av det allmänna och kyrkoherden får vid sin kontakt med BB anses ha agerat som företrädare för en myndighet. Föreskrifter om lämnande av upplysningar mellan myndigheter finns i 15 kap. 5 § sekretesslagen (1980:100). Av bestämmelsen framgår att en myndighet på begäran

av en annan myndighet skall lämna uppgift som den förfogar över i den mån hinder inte möter på grund av bestämmelse om sekretess eller av hänsyn till arbetets behöriga gång. Denna bestämmelse kan ses som en precisering av den allmänna samverkansskyldigheten mellan myndigheter enligt 6 § förvaltningslagen (1986:223).

BB har genom brevet till AA:s arbetsgivare lämnat uppgift om dennes sökningar på Internet och att sökningarna gällt pornografiskt material. Beträffande frågan om sekretess gällt för uppgifterna får jag anföra följande.

Enligt 9 kap. 22 § sekretesslagen gäller sekretess i biblioteksverksamhet för uppgift i register om 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 honom närstående lider skada eller men. Bestämmelsen, som infördes den 1 oktober 1989, tar sikte på uppgifter i register om vilka titlar en enskild lånat, reserverat e.dyl. (se 1988/89:KU38 s. 6). I lagstiftningsärendet framförde kulturutskottet att det för låntagare, som lånar böcker vid ett bibliotek där ett öppet lånesystem förekommer, många gånger torde framstå som uppenbart att hans lån sker under sådana omständigheter att de uppgifter som rör hans lån blir tillgängliga för andra. Särskilt tydligt är naturligtvis detta vid låneformer där låntagaren själv är aktiv för att markera eller registrera sitt lån. Under sådana förhållanden måste låntagaren anses ha lämnat sådant medgivande till att sekretess inte skall gälla för uppgifterna som avses med den bestämmelse som finns i 14 kap. 4 § sekretesslagen (a. bet. bilaga 1, underbilaga 1 s. 12 f.).

Enligt min mening kan det ifrågasättas om uppgifter i ett biblioteks dator om vilka hemsidor på Internet som en enskild har besökt med hjälp av datorn över huvud taget kan omfattas av den nyss nämnda sekretessbestämmelsen. Av intresse i detta avseende är att Internet eller liknande möjligheter att söka information via datorer inte fanns, i vart fall inte för allmänt användande, vid tiden för denna sekretessregels tillkomst. Ett problem som uppkommer i sammanhanget är i vad mån uppgifter i bibliotekens datorer om sökningar på Internet kan anses utgöra register (jfr RÅ 1999 ref. 18 II). En annan fråga är om sådana sökningar skall jämföras med lån, reservation o.dyl. Ytterligare ett annat spørsmål som aktualiseras är i vilka situationer den enskilde skall anses ha lämnat medgivande till att sekretess inte skall gälla för uppgifterna. Mot bakgrund härav och då utredningen inte ger besked om i ärendet föreliggande omständigheter av betydelse för de nyss angivna frågorna finner jag inte grund för att hävda att sekretess gällde för de uppgifter som BB lämnade om AA.

Med hänsyn till den problematik jag nyss har berört anser jag att det finns ett behov av översyn av bestämmelsen i 9 kap. 22 § sekretesslagen. Jag översänder därför en kopia av detta beslut till Regeringskansliet, Justitiedepartementet.

Av utredningen har inte framkommit något som talar för att BB skulle ha saknat behörighet att lämna de ifrågavarande uppgifterna.

Vad AA i övrigt har anfört föranleder inte någon åtgärd eller något uttalande av mig.