

Utbildningsutskottets betänkande 2021/22:UbU4

Överlåtelse av förvaltningsuppgift till Internationella sjöfartsorganisationen att genom Världssjöfartsuniversitetet utfärda examina

Sammanfattning

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag till lag om ändring i lagen om tillstånd att utfärda vissa examina (examenstillståndslagen), som innebär att det införs ett bemyndigande för regeringen att besluta att Internationella sjöfartsorganisationen ska ha rätt att utfärda examina genom Världssjöfartsuniversitetet. Sådan överlåtelse av förvaltningsuppgift ska ske genom att tillstånd meddelas i enlighet med bestämmelserna i examenstillståndslagen.

Förslaget innebär att regeringen bemyndigas att besluta om överlåtelse av en förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning till en mellanfolklig organisation. Vid riksdagens beslut ska därför 10 kap. 8 § regeringsformen (RF) tillämpas när det gäller ändring i examenstillståndslagen i den del det avser 15 §, dvs. beslutet ska, i enlighet med 10 kap. 6 § andra stycket RF, fattas med minst tre fjärdedels majoritet av de röstande och av mer än hälften av riksdagens ledamöter.

Utskottet ställer sig även bakom regeringens förslag till att en felaktig paragrafhänvisning i examenstillståndslagen ska rättas till och att en paragraf i lagen om etikprövning av forskning som avser människor ska korrigeras.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2022.

Utskottet anser att riksdagen bör avslå motionsyrkandet.

I betänkandet finns en reservation (V).

Behandlade förslag

Proposition 2021/22:28 Överlåtelse av förvaltningsuppgift till Internationella sjöfartsorganisationen att genom Världssjöfartsuniversitetet utfärda examina.

Ett yrkande i en följdmotion.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund	4
Propositionens huvudsakliga innehåll	5
Utskottets överväganden.....	6
Överlåtelse av förvaltningsuppgift till Internationella sjöfartsorganisationen.....	6
Lagförslaget i övrigt	13
Handlingsoffentlighet.....	14
Reservation	16
Handlingsoffentlighet, punkt 3 (V)	16
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	17
Propositionen	17
Följdmotionen	17
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	18

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Överlåtelse av förvaltningsuppgift till Internationella sjöfartsorganisationen

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina i den del det avser 15 §.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2021/22:28 punkt 1 i denna del.

2. Lagförslaget i övrigt

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina,

2. lag om ändring i lagen (2003:460) om etikprövning av forskning som avser människor

i de delar som inte omfattas av utskottets förslag ovan.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2021/22:28 punkterna 1 i denna del och 2.

3. Handlingsoffentlighet

Riksdagen avslår motion

2021/22:4239 av Ilona Szatmari Waldau m.fl. (V).

Reservation (V)

Stockholm den 25 november 2021

På utbildningsutskottets vägnar

Gunilla Svantorp

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Gunilla Svantorp (S), Fredrik Malm (L), Kristina Axén Olin (M), Pia Nilsson (S), Lars Püss (M), Patrick Reslow (SD), Caroline Helmersson Olsson (S), Marie-Louise Hänel Sandström (M), Robert Stenkvist (SD), Linus Sköld (S), Tomas Kronståhl (S), Annika Hirvonen (MP), Maria Nilsson (L), Jörgen Grubb (SD), Ilona Szatmari Waldau (V), Niels Paarup-Petersen (C) och Gudrun Brunegård (KD).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I proposition 2021/22:28 Överlåtelse av förvaltningsuppgift till Internationella sjöfartsorganisationen att genom Världssjöfartsuniversitetet utfärda examina föreslår regeringen att riksdagen antar de förslag till ändringar i lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina som lagts fram i propositionen. En promemoria har tagits fram inom Utbildningsdepartementet (U2021/02583). Promemorian har remissbehandlats.

I propositionen föreslår regeringen även att riksdagen antar det förslag till ändring i lagen (2003:460) om etikprövning av forskning som avser människor som lagts fram i propositionen. Ändringen avser en ren korrigering och har därför inte remissbehandlats. Etikprövningsmyndigheten och Överklagandenämnden för etikprövning har dock getts tillfälle att yttra sig över ett utkast till proposition. De har angett att de inte har några synpunkter.

Regeringens förslag till riksdagsbeslut återges i bilaga 1. Regeringens lagförslag finns i bilaga 2. Lagförslaget har granskats av Lagrådet.

En motion har väckts med anledning av propositionen. Förslaget i motionen finns i bilaga 1.

Bakgrund

Internationella sjöfartsorganisationen (International Maritime Organization, IMO), är Förenta nationernas fackorgan för sjöfart. IMO grundades 1948 och var den första internationella organisation som fokuserade på att bl.a. förbättra sjösäkerheten och att förebygga havsföroreningar. Sverige är sedan 1959 medlem i IMO.

IMO tar bl.a. fram rättsakter och rekommendationer som reglerar den internationella sjöfarten. Som ett led i det arbetet instiftades 1983 Världssjöfartsuniversitetet (World Maritime University, WMU), som bl.a. ska vara ett världskunskapscentrum för högre utbildning och forskning inom det maritima området.

IMO och Sverige tecknade 1983 ett avtal, det s.k. världlandsavtalet (SÖ 1983:48), om att WMU skulle etableras i Sverige. Sedan dess har WMU verkat i Sverige och är beläget i Malmö. WMU bedriver studier på högskolenivå och forskning inom det maritima området, men har inte kunnat utfärda svenska examina.

Hösten 2019 lämnade WMU in ansökningar om tillstånd att få utfärda filosofie magisterexamen och filosofie doktorexamen i maritima studier i Sverige enligt examenstillståndslagen. Därefter har IMO bekräftat att ansökningarna har lämnats för IMO:s räkning och att IMO står bakom

ansökningarna. Själva förvaltningsuppgiften att utfärda examina utförs dock av WMU.

Ansökningarna har granskats av Universitetskanslersämbetet som bedömt att WMU har de förutsättningar som krävs för att ge magisterexamen i maritima studier respektive doktorsexamen inom området maritima studier, samt att utbildningarna uppfyller kraven i högskolelagen (1992:1434) och de examensmål som anges i högskoleförordningen (1993:100).

Det är regeringen som beslutar om tillstånd att utfärda examina för enskilda utbildningsanordnare (5 § examenstillståndslagen). Vid överlåtelse av förvaltningsuppgifter till en annan stat, mellanfolklig organisation eller till en utländsk eller internationell inrättning eller samfällighet krävs emellertid att riksdagen beslutar om sådan överlåtelse eller i lag bemyndigar regeringen eller någon annan myndighet att i särskilda fall besluta om en sådan överlåtelse (10 kap. 8 § RF).

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en ändring i examenstillståndslagen, som innebär att det införs ett bemyndigande för regeringen att besluta att IMO ska ha rätt att utfärda examina genom Världssjöfartsuniversitetet. Sådan överlåtelse av förvaltningsuppgift ska ske genom att tillstånd meddelas i enlighet med bestämmelserna i examenstillståndslagen.

Förslaget innebär att regeringen bemyndigas att besluta om överlåtelse av en förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning till en mellanfolklig organisation. Vid riksdagens beslut ska därför 10 kap. 8 § RF tillämpas, dvs. beslutet ska, i enlighet med 10 kap. 6 § andra stycket RF, fattas med minst tre fjärdedels majoritet av de röstande och av mer än hälften av riksdagens ledamöter.

I propositionen föreslås även att en felaktig paragrafhänvisning i examenstillståndslagen ska rättas till och att en paragraf i lagen (2003:460) om etikprövning av forskning som avser människor ska korrigeras.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2022.

Utskottets överväganden

Inledning

Betänkandet är disponerat så att utskottet inleder med att behandla regeringens lagförslag och skälen till dem. Därefter behandlas ett motionsyrkande som innehåller förslag på tillkännagivande till regeringen i en fråga som anknyter till lagförslaget.

Överlåtelse av förvaltningsuppgift till Internationella sjöfartsorganisationen

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen om tillstånd att utfärda vissa examina, som innebär att det införs ett bemyndigande för regeringen att besluta att Internationella sjöfartsorganisationen ska ha rätt att utfärda examina genom Världssjöfartsuniversitetet. Förslaget innebär att regeringen bemyndigas att besluta om överlåtelse av en förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning till en mellanfolklig organisation.

Propositionen

Gällande rätt

Närmare om examenstillståndslagen

I Sverige regleras möjligheten att utfärda examina inom högskoleutbildning för enskilda utbildningsanordnare, dvs. anordnare av utbildning som inte har staten som huvudman, i examenstillståndslagen.

Av examenstillståndslagen framgår att en enskild utbildningsanordnare endast efter tillstånd får utfärda sådana examina som regeringen enligt vad som anges i högskolelagen har meddelat föreskrifter om (1 § examenstillståndslagen).

Krav på kvalitet

För att få ett tillstånd enligt examenstillståndslagen måste utbildningen vila på vetenskaplig eller konstnärlig grund och på beprövad erfarenhet samt bedrivs så att den i övrigt uppfyller de krav som uppställs på utbildning i 1 kap. högskolelagen. För varje examen som tillståndet avser ska utbildningen dessutom svara mot de särskilda krav som enligt förordningsbestämmelser

gäller för den examen vid universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen (2 § examenstillståndslagen).

I examenstillståndslagen uppställs alltså vissa kvalitetskrav på utbildningen för att ett tillstånd ska beviljas. I förarbetena till lagen anges att det i begreppet kvalitet ingår sådana faktorer som lärarnas kompetens, utrustning och andra faciliteter, t.ex. ett gott bibliotek. Vidare krävs att det finns rimliga ekonomiska och organisatoriska förutsättningar för att utbildningsanordnaren ska kunna genomföra utbildning med bibehållen kvalitet. Det är regeringen som beslutar om tillstånd att utfärda examina (5 § examenstillståndslagen). Innan regeringen fattar ett sådant beslut remitteras ansökan till Universitetskanslersämbetet, som granskar om utbildningen uppfyller kvalitetskraven.

Villkor om insyn

Ett tillstånd att utfärda examina får förenas med villkor om rätt för enskilda att ta del av handlingar hos utbildningsanordnaren (4 § examenstillståndslagen).

Krav på att medverka i uppföljning och utvärdering

En enskild utbildningsanordnare som har beviljats tillstånd att utfärda examina är skyldig att medverka i uppföljning och utvärdering av utbildningen (6 § examenstillståndslagen).

Återkallelse av tillstånd om krav och villkor inte uppfylls

Ett tillstånd att utfärda examina får återkallas av tre skäl. Det första är om utbildningen inte längre uppfyller kvalitetskraven. Det andra skälet är om ett uppställt villkor om rätt för enskilda att ta del av handlingar hos utbildningsanordnaren inte uppfylls. Det tredje skälet är om utbildningsanordnaren i väsentlig utsträckning åsidosätter sin skyldighet att medverka i uppföljning och utvärdering av utbildningen. Ett beslut om återkallelse av ett tillstånd fattas av regeringen efter framställning av Universitetskanslersämbetet.

Frågor om dataskydd

Examenstillståndslagen innehåller bestämmelser om dataskydd som kompletterar 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), här benämnd EU:s dataskyddsförordning. Bestämmelser om behandling av personuppgifter finns även i lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen) samt i föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen. De kompletterande bestämmelserna finns i 13 och 14 §§ examenstillståndslagen. Den utbildningsanordnare som har fått tillstånd att utfärda examina ska tillämpa dessa bestämmelser i fråga om personuppgiftsbehandling i sin verksamhet (10–12 §§ examenstillståndslagen).

I 13 och 14 §§ examenstillståndslagen regleras förutsättningarna för en enskild utbildningsanordnare att behandla känsliga personuppgifter och personuppgifter som rör fällande domar i brottmål.

Överlåtelse av förvaltningsuppgift till en mellanfolklig organisation

Förutsättningar för att kompetens ska få överföras till utländska organ

Utfärdande av examina är en förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning gentemot enskild. Regeringsformen bygger på förutsättningen att rättskipning och förvaltning i Sverige ska fullgöras av svenska myndigheter, men regeringsformen hindrar inte att kompetens överförs till utländska organ.

I bl.a. 10 kap. 8 § RF regleras förutsättningarna för överlåtelse utanför EU-samarbetet av rättskipnings- eller förvaltningsuppgifter. Sådana uppgifter som inte direkt grundar sig på regeringsformen kan, i andra fall än inom ramen för samarbetet i Europeiska unionen, genom beslut av riksdagen överlätas till en annan stat, till en mellanfolklig organisation eller till en utländsk eller internationell inrättning eller samfällighet.

Riksdagen får i lag bemyndiga regeringen eller någon annan myndighet att i särskilda fall besluta om överlåtelse av rättskipnings- eller förvaltningsuppgifter.

Om uppgiften innefattar myndighetsutövning, måste riksdagen fatta beslut om överlåtelse eller bemyndigande med kvalificerad majoritet eller i den ordning som gäller för stiftande av grundlag.

Regeringsformens krav på särskilda fall har tillämpats på högskoleområdet

Bestämmelsen i regeringsformen om att riksdagen i lag får bemyndiga en annan myndighet att i särskilda fall besluta om överlåtelse av förvaltningsuppgift har tidigare tillämpats vid överlåtelse av förvaltningsuppgift på högskoleområdet.

Det finns i 1 kap. 18 § högskolelagen ett bemyndigande för de svenska lärosäten som anges i bilagan till lagen att, inom ramen för ett samarbete med ett utländskt lärosäte, besluta att överlåta förvaltningsuppgifter till det utländska lärosätet i fråga om antagning till och tillgodoräknande av utbildning.

Av förarbetena framgår att regeringen bedömt att regeringsformens krav på att det ska vara fråga om ”särskilda fall” var uppfyllt då bestämmelsen avser överlåtelse inom ett särskilt utbildningssamarbete och inte ett generellt beslut om överlåtelse av uppgifter av viss typ (prop. 2008/09:175 Gränslös kunskap – högskolan i globaliseringens tid s. 54). I det fallet gavs bemyndigande till högskolorna direkt genom lag och delegationen innebar alltså att högskolorna fick möjlighet att under särskilda förutsättningar överlämna en viss typ av myndighetsutövning (antagning och tillgodoräknande) till utländska lärosäten.

IMO och WMU har immunitet

Immunitetslagen och internationella överenskommelser

IMO och WMU har immunitet i Sverige enligt bestämmelserna i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall (immunitetslagen) och enligt de internationella överenskommelser som är tillämpliga på IMO och WMU. Dessa är konventionen den 21 november 1947 om privilegier och immunitet för Förenta nationernas fackorgan och avtalet den 9 februari 1983 mellan Sverige och den internationella sjöfartsorganisationen (IMO) om världssjöfartsuniversitetet, det s.k. världlandsavtalet.

Immunitetens omfattning

Immuniteten gäller för FN:s fackorgan, medlemmarnas representanter i fackorganen, personer med tjänst hos eller uppdrag av sådana fackorgan samt för ledamöterna i styrelsen för Världssjöfartsuniversitetet, studerande vid Världssjöfartsuniversitetet och personer särskilt inbjudna till universitetet.

Av världlandsavtalet, läst tillsammans med konventionen om privilegier och immunitet för Förenta nationernas fackorgan, framgår att WMU:s lokaler, egendom, arkiv och andra handlingar är okränkbara samt att WMU åtnjuter immunitet mot varje form av rättsligt förfarande.

Vad innebär immuniteten och kan WMU välja att avstå från den?

Immuniteten innebär ett hinder för den mottagande staten att vidta tvångsåtgärder mot organisationen, i form av t.ex. husrannsakan, rekvisition, beslag eller exekutiva åtgärder, samt en begränsning av domstolarnas domsrätt.

WMU kan välja att avstå sin immunitet i ett enskilt fall eller i en viss situation, t.ex. genom att handlingar frivilligt visas upp för den mottagande statens myndigheter. Möjligheten att avstå från immunitet är dock särskilt reglerad i världlandsavtalet beträffande WMU när det gäller

- a) mottagande stats myndighetspersoners beträdande av WMU:s lokaler, då det krävs uttryckligt medgivande från IMO:s generalsekreterare eller WMU:s rektor
- b) rättsligt förfarande, då det krävs ett uttryckligt avstående från immuniteten
- c) verkställighetsåtgärder, då det krävs ett uttryckligt avstående från immuniteten från IMO:s generalsekreterare.

Regeringens förslag

Regeringen föreslår att det i examenstillståndslagen ska införas ett bemyndigande för regeringen att besluta att IMO ska ha rätt att utfärda examina genom Världssjöfartsuniversitetet. Regeringen föreslår att en sådan överlåtelse av förvaltningsuppgift ska ske genom att regeringen meddelar tillstånd i enlighet med bestämmelserna i den lagen.

Skälen för regeringens förslag

Överlåtelse av förvaltningsuppgift till en mellanfolklig organisation

Via ett bemyndigande kan regeringen fatta ett tillståndsbeslut

Enligt propositionen kan den förvaltningsuppgift som ansökan avser överlåtas till ett utländskt organ med stöd av 10 kap. 8 § RF. Enligt regeringen framstår alternativet att riksdagen bemyndigar regeringen att fatta beslut om sådan överlåtelse som mer fördelaktigt än att riksdagen i lag beslutar om överlåtelsen. Om ett bemyndigande till regeringen införs i examenstillståndslagen kan själva överlåtelsen till IMO, att genom WMU utföra förvaltningsuppgiften att utfärda vissa examina, ske genom att regeringen fattar ett tillståndsbeslut med stöd av bemyndigandet och i enlighet med examenstillståndslagens övriga bestämmelser. Det blir då enligt propositionen tydligt att regeringen vid behov har möjlighet att återkalla den förvaltningsuppgift som överlåtits i enlighet med bestämmelserna i examenstillståndslagen. Alternativet att riksdagen bemyndigar regeringen att besluta om överlåtelse är dock bara möjligt om det bedöms vara fråga om att besluta om överlåtelse i ”särskilda fall”.

Kravet på särskilda fall för överlåtelse av förvaltningsuppgift är uppfyllt

Med hänsyn till att överlämnandet av förvaltningsuppgifter enligt propositionen kommer att avse ett specifikt rättssubjekt och de uppgifter som kan överlämnas är begränsade till att utfärda examina för vissa utbildningar anser regeringen att kravet i 10 kap. 8 § RF på att det ska vara fråga om ”särskilda fall” är uppfyllt.

Enligt regeringen bör det alltså vara möjligt för riksdagen att i examenstillståndslagen införa ett bemyndigande för regeringen att till IMO överlåta förvaltningsuppgiften utfärdande av examina genom WMU. Vidare bör enligt regeringen i ett sådant bemyndigande lämpligen preciseras att en sådan överlåtelse ska ske genom att tillstånd meddelas i enlighet med bestämmelserna i lagen.

IMO:s och WMU:s immunitet utgör inte hinder för ett beslut om tillstånd enligt examenstillståndslagen

Krav på att medverka i uppföljning och utvärdering

Enligt regeringen är den statliga kontrollen enligt examenstillståndslagen inte utformad som regelrätt tillsyn utan som en uppföljnings- och utvärderingsprocess som förutsätter en aktiv medverkan från utbildningsanordnarens sida. Universitetskanslersämbetet har inte möjlighet att t.ex. med tvång eller vite bereda sig tillträde till enskilda utbildningsanordnarens lokaler eller handlingar vid brister i uppföljningar och utvärderingar, utan den åtgärd som står regeringen till buds om en utbildningsanordnare inte uppfyller sina skyldigheter enligt lagen är att dra tillbaka tillståndet. En sådan åtgärd är enligt regeringen inte ett rättsligt förfarande som bedöms strida mot IMO:s och WMU:s immunitet enligt immunitetslagen. IMO:s och WMU:s immunitet

bedöms alltså inte vara ett hinder för ett beslut enligt examentillståndslagen om tillstånd för IMO att utfärda vissa examina genom WMU.

Frågor om insyn

Att ett enskilt organ tas upp i bilagan till offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, innebär att vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av allmänna handlingar hos myndigheter i tillämpliga delar också gäller handlingar hos det enskilda organet, om handlingarna hör till den verksamhet som nämns i bilagan. Ett sådant införande innebär vidare att organen ska jämföras med myndigheter vid tillämpning av OSL.

I propositionen anges att intresset av insyn i verksamheter som handhar myndighetsutövning mot enskilda visserligen är förhållandevis starkt men att regeringen anser att det saknas tillräckligt starka skäl för att föra in IMO och WMU i bilagan till OSL, på motsvarande sätt som när det gäller de flesta andra enskilda utbildningsanordnare som har tillstånd att utfärda examina.

I propositionen lyfts frågan om det skulle finnas skäl att uppställa villkor om rätt att ta del av handlingar enligt 4 § examenstillståndslagen. I detta sammanhang pekar regeringen på att hittillsvarande praxis är att examens-tillstånd som beviljas enskilda utbildningsanordnare inte förenas med villkor enligt 4 § examenstillståndslagen.

Vidare anges i propositionen att om regeringen skulle besluta att förena ett tillstånd för IMO att utfärda vissa examina genom WMU med villkor om rätt att ta del av handlingar hos IMO och WMU är de skyldiga att följa dessa villkor. Om det visar sig att de inte uppfyller dessa villkor skulle regeringen kunna dra tillbaka tillståndet. En sådan åtgärd är enligt regeringen inte ett rättsligt förfarande som bedöms strida mot IMO:s och WMU:s immunitet enligt immunitetslagen.

Enligt propositionen är ett ensidigt beslut från regeringen enligt 4 § dock inte helt i linje med den artikel i värdlandsavtalet, läst tillsammans med konventionen om privilegier och immunitet för Förenta nationernas fackorgan, som innebär att IMO:s och WMU:s arkiv och andra handlingar är okränkbara. Ett sådant beslut skulle därför enligt regeringen i praktiken förutsätta att IMO och WMU skulle vara villiga att tillmötesgå ett sådant villkor.

Om ett villkor enligt 4 § inte uppställs innebär det dock inte enligt regeringen att det kommer att saknas insyn i verksamheten. IMO och WMU kommer fortfarande att behöva uppfylla kraven i 6 § examenstillståndslagen om att medverka i uppföljningar och utvärderingar av utbildningen samt att varje år upprätta en skriftlig kvalitetsredovisning, vilket WMU har förklarat sig villigt att göra. Handlingar som avser IMO och WMU och som kommer in till och förvaras hos Universitetskanslersämbetet kommer att omfattas av offentlighetsprincipen där, på motsvarande sätt som handlingar som kommer in från andra enskilda utbildningsanordnare vars tillståndsbeslut inte heller är förenade med villkor enligt 4 §.

Frågor om dataskydd

Integritetsskyddsmyndighetens tillsyn

Av förordningen (2007:975) med instruktion för Integritetsskyddsmyndigheten framgår att Integritetsskyddsmyndigheten har tillsyn över att EU:s dataskyddsförordning och dataskyddslagen följs. Integritetsskyddsmyndigheten har bl.a. rätt att beordra den personuppgiftsansvarige eller personuppgiftsbiträdet att tillhandahålla all information som tillsynsmyndigheten behöver för att kunna fullgöra sina uppgifter och rätt att få tillgång till tillsynsobjektets lokaler. Tillsynsmyndighetens befogenheter omfattar rättsliga åtgärder som om de vidtas riskerar att komma i konflikt med den immunitet som IMO och WMU åtnjuter i Sverige enligt immunitetslagen.

Är dataskyddsbestämmelserna tillämpliga?

I propositionen anges att en förutsättning för att dataskyddsbestämmelserna i examenstillståndslagen ska bli tillämpliga på IMO och WMU är att EU:s dataskyddsförordning är tillämplig, eftersom bestämmelserna om dataskydd i examenstillståndslagen endast kompletterar dataskyddsförordningen.

Regeringen anser att det är en fråga för rättstillämpningen om EU:s dataskyddsförordning och därmed dataskyddslagen är tillämplig på WMU:s nuvarande verksamhet. Om IMO framöver får tillstånd att genom WMU utfärda examina kommer det oförändrat att vara en fråga för rättstillämpningen om EU:s dataskyddsförordning – och därmed dataskyddslagen och bestämmelserna i 13 och 14 §§ examenstillståndslagen – blir tillämpliga på verksamheten.

Regeringen anser vidare att om det skulle visa sig i rättspraxis att EU:s dataskyddsförordning är tillämplig på IMO och WMU finns det sannolikt en konflikt mellan bestämmelserna i immunitetslagen och EU:s dataskyddsförordning, såvida inte IMO och WMU avstår sin immunitet.

Ikraftträdande

Regeringen föreslår att den nya bestämmelsen ska träda i kraft den 1 januari 2022.

Skälet för regeringens förslag är att ansökan om att få utfärda examina lämnades in redan i oktober 2019. Regeringen anser därför att ändringen bör träda i kraft så snart som möjligt och den tidigaste möjliga tidpunkten bedöms vara den 1 januari 2022.

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att Universitetskanslersämbetet enligt regeringen har bedömt att WMU har de förutsättningar som krävs för att utfärda de aktuella examina samt att WMU bl.a. uppfyller de kvalitetskrav som ställs för att regeringen ska kunna ge tillstånd att utfärda examina. Universitetskanslersämbetet har också anfört att det är positivt att frågan om lärosätets möjlighet

att ingå i det svenska högskolesystemet till slut ser ut att lösas. Det är något som utskottet också anser är angeläget med tanke på att WMU har bedrivit utbildning i Sverige sedan universitetet instiftades 1983. När det gäller frågorna om immunitet, dataskydd och insyn instämmer utskottet i de slutsatser som regeringen drar i propositionen. Sammanfattningsvis ställer sig utskottet bakom regeringens förslag.

Utskottet konstaterar att förslaget innebär att regeringen bemyndigas att besluta om att överlåta en förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning till en mellanfolklig organisation. Vid riksdagens beslut ska därför 10 kap. 8 § RF tillämpas när det gäller ändring i examenstillståndslagen i den del det avser 15 §, dvs. beslutet ska, i enlighet med 10 kap. 6 § andra stycket RF, fattas med minst tre fjärdedels majoritet av de röstande och av mer än hälften av riksdagens ledamöter.

Lagförslaget i övrigt

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag till att en felaktig paragrafhänvisning i examenstillståndslagen rättas till. Riksdagen antar även regeringens förslag till att en paragraf i lagen om etikprovning av forskning som avser människor (etikprovninglagen) ska korrigeras. Förslaget innebär att det i paragrafen läggs till att Överklagandenämnden för etikprovning ska pröva överklaganden av vissa beslut som fattas av Etikprovningensmyndigheten enligt lagen med kompletterande bestämmelser om etisk granskning till EU:s förordning om medicintekniska produkter.

Propositionen

Regeringens förslag

Regeringen föreslår att en felaktig hänvisning i 7 § examenstillståndslagen ska rättas till.

Vidare föreslår regeringen en korrigerings av 31 § lagen (2003:460) om etikprovning av forskning som avser människor (etikprovninglagen).

Skälen för regeringens förslag

I 7 § första stycket examenstillståndslagen anges att ett tillstånd att utfärda examina får återkallas bl.a. om utbildningsanordnaren i väsentlig utsträckning åsidosätter sina skyldigheter ”enligt 5 §”. Detta är en felhänvisning på grund av ett förbiseende i samband med att beteckningen på tidigare 5 och 6 §§ ändrades till 6 och 5 §§. Enligt regeringen bör hänvisningen i 7 § till 5 § därför ersättas av en hänvisning till 6 §.

Vissa beslut av Etikprövningsmyndigheten får överklagas till Överklagandenämnden för etikprövning enligt 7 § i den nya lagen (2021:603) med kompletterande bestämmelser om etisk granskning till EU:s förordning om medicintekniska produkter (prop. 2020/21:172, bet. 2020/21:SoU32, rskr. 2020/21:377). Den nya lagen föranledde följdändringar i flera paragrafer i etikprövningslagen. Av förbiseende ändrades dock inte 31 § etikprövningslagen där överklagandenämndens uppgifter anges. Regeringen föreslår därför att denna paragraf korrigeras så att det framgår att Överklagandenämnden för etikprövning också ska pröva överklaganden enligt den nya lagen.

Ikraftträdande

Regeringen föreslår att ändringarna i examenstillståndslagen och etikprövningslagen träder i kraft så snart som möjligt, vilket bedöms vara den 1 januari 2022.

Utskottets ställningstagande

Utskottet tillstyrker regeringens förslag om att en felaktig hänvisning i examenstillståndslagen ska rättas och att en paragraf i etikprövningslagen ska korrigeras.

Utskottet övergår nu till att under en särskild rubrik behandla det motionsyrkande som innehåller ett förslag till tillkännagivande i en fråga som anknyter till lagförslaget.

Handlingsoffentlighet

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om att Världssjöfartsuniversitetet ska läggas till i bilagan till offentlighets- och sekretesslagen.

Jämför reservationen (V).

Motionen

I kommittémotion 2021/22:4239 av Ilona Szatmari Waldau m.fl. (V) begärs ett tillkännagivande om att Världssjöfartsuniversitetet ska läggas till i bilagan till offentlighets- och sekretesslagen så att möjligheten till insyn värnas.

Utskottets ställningstagande

Som framgår tidigare i betänkandet har regeringen i propositionen framhållit att det saknas tillräckligt starka skäl att föra in IMO och WMU i bilagan till offentlighets- och sekretesslagen. Utskottet konstaterar att det stora flertalet av

de enskilda utbildningsanordnare som har beviljats tillstånd att utfärda examina inte har förts in i bilagan. Utskottet kan också konstatera att det måste göras en bedömning från fall till fall om ett enskilt organ som utför en förvaltningsuppgift ska föras in i bilagan. Även när ett enskilt organ anförtros uppgiften att utöva myndighetsutövning kan det finnas skäl som talar emot att föra in offentlighetsprincipen i den verksamheten. Som framgått tidigare i betänkandet ter det sig mer näraliggande med handlingsoffentlighet hos enskilda organ som helt ägs eller drivs av staten än hos sådana där det statliga inslaget bara är ett bland en rad andra och att uppgiften att fördela statliga medel nämns som ett exempel på en sådan uppgift där det finns ett starkt intresse av offentlighet. Utskottet konstaterar att WMU förutom av svenska staten finansieras av bidrag från andra länder och privata bidragsgivare samt att WMU inte heller har något uppdrag att besluta om utbildningsbidrag eller på annat sätt fördela statliga medel.

Mot denna bakgrund instämmer utskottet i att det saknas tillräckligt starka skäl att föra in IMO och WMU i bilagan till offentlighets- och sekretesslagen. Utskottet avstyrker därmed motion 2021/22:4239 (V).

Reservation

Handlingsoffentlighet, punkt 3 (V)

av Ilona Szatmari Waldau (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2021/22:4239 av Ilona Szatmari Waldau m.fl. (V).

Ställningstagande

Jag anser att Världssjöfartsuniversitetet ska läggas till i bilagan till offentlighets- och sekretesslagen så att möjligheten till insyn värnas.

Jag anser i likhet med vad Journalistförbundet tar upp i sitt remissvar att det är av vikt att det finns möjlighet till insyn i verksamheter som bedriver myndighetsutövning i Sverige. Det finns flera skäl till varför det är värdefullt och även till praktisk nytta, t.ex. för att kunna jämföra grunder för betygsättning och examination på ett transparent sätt. Offentlighetsprincipen är dessutom en grundlagsskyddad princip som syftar till att stärka demokratin och genom beslut att inte tillåta insyn riskerar den att urholkas, vilket är allvarligt.

Vidare vill jag lyfta det som även anförs i Juridiska fakultetsnämnden i Uppsalas yttrande, om att förslaget hade förtjänat en utförlig diskussion, problematisering och motivering med tanke på att det rör en så grundläggande fråga som rätten att ta del av allmänna handlingar.

I förarbetena till offentlighets- och sekretesslagen anges att det måste göras en bedömning från fall till fall om ett enskilt organ som utför en förvaltningsuppgift ska införas i bilagan. För vissa enskilda utbildningsanordnare har det genom införande i bilagan getts rätt för allmänheten att ta del av vissa handlingar. Det är något som jag anser är särskilt skyddsvärt och enligt min bedömning är detta ett sådant fall då bedömning borde göras att införa Världssjöfartsuniversitetet i bilagan.

Regeringen bör vidta lämpliga åtgärder enligt vad som anförs ovan.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2021/22:28 Överlåtelse av förvaltningsuppgift till Internationella sjöfartsorganisationen att genom Världssjöfartsuniversitetet utfärda examina:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1992:792) om tillstånd att utfärda vissa examina.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2003:460) om etikprovning av forskning som avser människor.

Följdmotionen

2021/22:4239 av Ilona Szatmari Waldau m.fl. (V):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör ta initiativ till att Världssjöfartsuniversitetet ska läggas till i bilagan till offentlighets- och sekretesslagen så att möjligheten till insyn värnas och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:792)
om tillstånd att utfärda vissa examina

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina

dels att 7 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 15 §, och närmast före 15 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 §¹

Ett tillstånd att utfärda examina får återkallas, om de krav som uppställs i 2 § inte är uppfyllda. Dessamma gäller om sådana villkor som har ställts upp med stöd av 4 § inte iakttas eller om utbildningsanordnaren i väsentlig utsträckning åsidosätter sina skyldigheter enligt 5 §.

Ett tillstånd att utfärda examina får återkallas, om de krav som uppställs i 2 § inte är uppfyllda. Dessamma gäller om sådana villkor som har ställts upp med stöd av 4 § inte iakttas eller om utbildningsanordnaren i väsentlig utsträckning åsidosätter sina skyldigheter enligt 6 §.

Beslut om återkallelse av tillstånd fattas av regeringen efter framställning av den myndighet som regeringen bestämmer. Innan en sådan framställning görs ska utbildningsanordnaren ha getts tillfälle till rättelse.

Överlåtelse av förvaltningsuppgift

15 §

Regeringen får besluta att Internationella sjöfartsorganisationen ska ha rätt att utfärda examina genom Världssjöfartsuniversitetet.

Sådan överlåtelse av förvaltningsuppgift ska ske genom att tillstånd meddelas i enlighet med bestämmelserna i denna lag.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2022.

¹ Senaste lydelse 2012:489.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (2003:460) om etikprövning av forskning som avser människor

Härigenom föreskrivs att 31 § lagen (2003:460) om etikprövning av forskning som avser människor ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Överklagandenämnden för etikprövning ska pröva överklaganden av sådana beslut av Etikprövningsmyndigheten som anges i 36 §.

31 §¹

Överklagandenämnden för etikprövning ska pröva överklaganden av
– sådana beslut av Etikprövningsmyndigheten som anges i 36 §, och
– sådana beslut av Etikprövningsmyndigheten som anges i 7 § lagen (2021:603) med kompletterande bestämmelser om etisk granskning till EU:s förordning om medicintekniska produkter.

Nämnden ska även pröva ärenden som Etikprövningsmyndigheten har lämnat över enligt 29 § och utöva tillsyn enligt 34 och 35 §§. Nämnden har också till uppgift att pröva vissa frågor i samband med inrättande av biobanker enligt lagen (2002:297) om biobanker i hälso- och sjukvården m.m.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2022.

¹ Senaste lydelse 2018:147.