5 REFLEKTIONER OM EU-RÄTTENS STÄLLNING I SVERIGE

Ester Herlin-Karnell*

Hur ska vi få svenska jurister att ta EU-rätten på allvar? Och hur stor är egentligen EU-kunskapen bland svenska jurister? Den första reflektionen i denna framställan rör frågan om en obligatorisk grundkurs i EU-rätt på svenska juristutbildningar, som är långt ifrån självklart på alla svenska lärosäten. Alla juridiska program bör ge en grundläggande kurs i EU-rättens olika delar men även specialiserade kurser. På så sätt kan vi säkra att våra studenter är lika attraktiva på den EU-rättsliga marknaden som studenter från tex Nederländerna eller England. Många engelska universitet, även post-Brexit, erbjuder mer EU-rätt än våra svenska universitet. Lojalitetsprincipen inom EU har varit en drivande princip inom EU-rätten sedan länge. Lojaliteten, i vidare bemärkelse, gäller även det praktiska möjligheten att inhämta kunskap om EU-rätt på landets universitet och högskolor. De reflektioner som jag presenterar i det följande bör därför ses i ljuset av lojalitetsprincipen och Sveriges relation till EU-rätten.

I ett intressant avgörande från förra året i AstraZeneca målet meddelade HD att sista instans i detta fall Patent- och registreringsverket ska fråga EU-domstolen om svensk rätts kompatibilitet med EU-rätten. HD menade att ”Regeln om förhandsavgörande är viktig för att säkerställa en enhetlig och korrekt praxis i unionsrättsliga frågor.”[1] Detta framgår givetvis av artikel 267 Funktionsfördraget, men att HD poängterar detta är viktigt. Hur ofta frågar svenska domstolar EU-domstolen? Inte ofta om vi tittar på statistiken.[2] Men kanhända kommer vi att se ett trendbrott i kölvattnet av detta rättsfall.

Den andra reflektionen rör ett annat hett ämne, gängkriminaliteten i Sverige. Rikspolisen sa nyligen att tre barn om dagen rekryteras till gängkrimi-

* Ester Herlin-Karnell är professor i EU-rätt vid Göteborgs universitet. Stort tack till Magnus Strand för hjälpsamma kommentarer på texten.

1 NJA 2022 s. 1051.

2 U Bernitz, *Förhandsavgöranden av EU-domstolen 1995–2020. Genomslag och betydelse i Sverige*, SIEPS 2021:2, https://sieps.se/publikationer/2021/forhandsavgoranden-av-eu-domstolen-19952020/.

Europarättslig tidskrift, open access 2026-11-16

nella grupper.[3] Organiserad brottslighet har varit kriminaliserat på EU-nivå länge och utgör en del av EU:s kompetens i Artikel 83 Funktionsfördraget.[4] Enligt EU-kommissionen är de största brottsliga verksamheterna i EU narkotikahandel, cyberbrott, punktskattebrott, smuggling av migranter och människohandel. Frågan är om det borde vara kriminaliserat att delta i organiserad brottslighet med maffia-liknande strukturer även i Sverige? Föreningsfriheten är visserligen mycket viktig och är en rättighet skyddad av den svenska regeringsformen (RF 2:1 p 5) och EU:s stadga om grundläggande rättigheter (artikel 12), samt av Europakonventionen (artikel 11). Även så väl skyddade rättigheter kan dock begränsas i lag, t.ex. för att hantera säkerhetshot eller kriminalitet av sådan karaktär att den skadar samhället. Ett sådant avsteg från grundläggande rättigheter måste då vara proportionerligt och strikt nödvändigt.[5] Exempelvis har Europadomstolen uttalat i ett flertal rättsfall att själva medlemskapet i en kriminell organisation visserligen är en fara för allmän ordning, men att stater inte får missbruka detta och kalla regimkritiker för gängkriminella eller terrorister.[6] Undantag som görs från grundläggande rättigheter måste vara acceptabla i ett demokratiskt samhälle. Då EU kriminaliserar grov organiserad brottslighet samt även medlemskap i terroristorganisationer,[7] skulle Sverige tjäna på att utreda hur den svensk lagstiftningen kan göras mer ”fit for purpose”. EU:s ambition att skapa ett område med frihet, säkerhet och rättvisa är ju även ett område för alla, och där allas rättigheter (även offrets) ska behandlas lika.

Debatten om den organiserade brottsligheten och skjutningar i Sverige gäller som synes många frågor som hänger samman. Sveriges senfärdiga hantering av EU-rätten har dock varit relativt skadlig för effektiviteten i svensk lagstiftning samt för säkerhetsfrågor inom Europa. Ibland verkar vi svenskar utgå ifrån att vår lagstiftning per automatik har högre nivå av rättvisa än EU-systemet. Jag vill mena att detta inte stämmer. EU-rätten har både värdighet, mänskliga rättigheter, proportionalitet och rätten till domstolsprövning inskrivet i sin konstitutionella struktur. Den nya lagstiftningen om hantering av e-bevisning över gränserna är central för bekämpning av organiserad brottslighet, med bibehållen respekt för rättsstatens principer. Att EU nu har gemensam lagstiftning om

---

3 https://www.dn.se/sverige/rikspolischefen-tre-unga-om-dagen-ansluter-till-kriminella-natverk/.

4 Rådet har identifierat 10 prioriteringar för EU:s arbete med brottsbekämpning, se https://www.consilium.europa.eu/sv/policies/eu-fight-against-crime/#priorities.

5 Se tex. Bakir and others v Turkey, App no. 46713/10. Se vidare J McBride, *Human rights and criminal procedure: The case law of the European Court of Human Rights* (Council of Europe Publishing 2009) https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/pub_coe_criminal_procedure_2009_eng.

6 https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/guide_art_11_eng.

7 Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/541 av den 15 mars 2017 om bekämpande av terrorism samt Rådets rambeslut 2008/841/RIF av den 24 oktober 2008 om kampen mot organiserad brottslighet.

Europarättslig tidskrift, open access 2026-11-16

e-bevisning är viktigt för att öka rättssäkerheten i hur bevisen samlas in över gränserna i olika EU-länder.[8] När det gäller de s.k. EncroChat-målen, så har svenska domstolar ansett att fri bevisföring gäller.[9] Den federala tyska högsta domstolen har nyligen meddelat en dom som tillåter användandet av EncroChat i Tyskland.[10] En tysk domstol i Berlin har emellertid begärt förhandsavgörande och frågat huruvida det strider mot unionsrätten om bevis används som åtkommits trots att det inte funnits någon konkret misstanke. Den tyska domstolen frågade även om det ska ges en straffrabatt för att kompensera för eventuell olovlighet vid bevisanskaffningen. EU-domstolen har inte sagt sitt ännu.[11] Oavsett EU-domstolens inställning så är gemensam lagstiftning på området en utveckling i rätt riktning. Då Europol är en aktiv aktör, och så länge insamling av bevis är strikt motiverad och proportionerlig, verkar det enligt min mening vara skäligt att bevisningen får användas. Även om frågor kring bevisning varit en nationell kompetens, gagnar det Sverige att EU använder sin kompetens att lagstifta, då vårt eget system inte förefaller att mäkta med på grund av de osedvanligt många gängrelaterade skjutningarna just nu.[12] De ovan nämnda förslagen på ett direktiv och en förordningen om upptagning av e-bevis är förhoppningsvis användbar lagstiftning på området.[13] En utmaning blir att säkerställa att de många nya åtgärder som görs för att stoppa gängkriminella fortfarande är förenliga med EU-stadgan.

Den tredje reflektionen rör de frivilliga utgivningsbevisen som har upprört mig en längre tid.[14] I flera andra länder skulle dessa utgivningsbevis, med ett systematiskt missbruk av persondata, förmodligen leda till massprotester på gatorna. Svenska staten säljer ut information av alla som finns i Skatteverkets register; det kallas på engelska ”bulk data”. Utgivningsbevisen innebär att enskilda med registrerad verksamhet kan köpa ett utgivningsbevis för 3 000 kr. Bevisen är till för att upprätthålla ett demokratiskt system med yttrandefrihet och fria media. Systemet utnyttjas emellertid av diverse företag som köper en

---

8 E-bevisning förslag om ett nytt direktiv 2018/0107(COD) och en ny förordning (2018/0108(COD) https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/06/27/council-adopts-eu-laws-on-better-access-to-electronic-evidence/.

9 Hovrättens över Skåne och Blekinge dom B 1182-22, se även https://www.domstol.se/nyheter/2022/12/hovratten-meddelar-dom-i-omfattande-encrochat-mal/.

10 https://eucrim.eu/news/germany-federal-court-of-justice-confirms-use-of-evidence-in-encrochat-cases/.

11 C-670/22, Staatsanwaltschaft Berlin (EncroChat).

12 Se t.ex. den Nederländska Högsta domstolen, https://www.hogeraad.nl/actueel/nieuwsoverzicht/2023/juni/supreme-court-issues-preliminary-ruling-encrochat-and-skyecc-cases/.

13 https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/06/27/council-adopts-eu-laws-on-better-access-to-electronic-evidence/.

14 Jag har skrivit lite om dessa frågor här: E Herlin-Karnell,: *A Plea for Proportionality: On the Burning of the Koran and Related Questions, VerfBlog*, 2023/8/21, https://verfassungsblog.de/a-plea-for-proportionality/ och E Herlin-Karnell, ”Från Koranbränning till Mrkoll”, *Dagens Juridik*, 11 juli 2023.

Europarättslig tidskrift, open access 2026-11-16

licens och sedan är det fritt fram att publicera persondata i strid mot EU-stadgans artikel 8 (som stipulerar rätten till dataskydd) och i strid med GDPR (som refererar till undantag för journalistik för att bevara en oberoende media och yttrandefrihet). GDPR är en förordning och undantag ska tolkas restriktivt. Undantagen är, återigen, till för att skydda demokratiska värden och frihet för media. Men de som köper de s.k. frivilliga utgivningsbevisen gör det i vinstsyfte och det handlar inte om journalistik. Det som läggs ut är information om personers boendeförhållande, civilstånd, domar, födelsedags- och namnsdagsinformation, vilken bil personen har, om det finns en hund samt i vissa fall lön och vad folk röstar på i området. Många av dessa saker lägger folk ut frivilligt på Facebook, men de som köpt de frivilliga utgivningsbevisen behöver enligt nuvarande reglering inte godkännande från individen ifråga. Olika web-aktörer som t.ex. ”Mrkoll” publicerar detaljer om svenskars liv som i princip skulle räknas som ett brott mot enskild integritet och värdighet i alla andra europeiska länder. Det är även ett brott mot proportionalitetsprincipen, både som en allmän rättsprincip och som del av EU-stadgans artikel 52.1. Det är således problem på två plan: Det avsteg från GDPR som görs stämmer inte med motiven som ges av svenska lagstiftare, nämligen att värna om demokratisk press och yttrandefrihet, då bolagen som köper data endast lägger ut informationen. Även om det vore en yttrandefrihetsfråga så måste den vägas mot en annan persons rättighet att inte ha sin data postad online utan godkännande eller vetskap. Den andra frågan gäller EU-stadgans artikel 8, som har företräde framför sekundär rätt, samt att det inte tillämpas någon proportionalitetsbedömning. I den nyligen avgjorda s.k. Mrkoll-domen, rörande Mrkolls vägran att ta bort information om en enskild, skickade HD tillbaka fallet till lägre instans då hovrätten nekat att pröva saken. Målet avslutades dock efter förlikning.[15]

Många av websidorna med frivilliga utgivningsbevis, som ”hitta.se”, erbjuder nu en möjlighet att ta bort information som individen inte vill ska ligga ute på nätet, men bördan ligger på individen att alltid hålla koll på vilka nya utgivningsbevis som säljs. Det är en absurd situation, enligt undertecknad, som leder till att det är lättare för kriminella ligor att planera brott. När adresserna ligger ute, till t.ex. anhöriga till gängkriminella som skjuts, eller ensamma gamla människor som bedragare ser som lätta offer, är det olustigt. Söker man på ett namn i Sverige får man upp mer information än man förmodligen vill ha: adress, civilstånd, bilar, boendeförhållande etc. Bolag kapitaliserar också på individers data. En prövning av hur de frivilliga utgivningsbevisen används (och som jag menar missbrukas) i praktiken och framför allt ett förhandsavgörande hade varit av stor vikt.

Den fjärde reflektionen jag vill ta upp kortfattat är den om Koranbränningarna. EU-rättare har varit förhållandevis tysta om detta fenomen. Yttrandefrihet

[15] https://www.svt.se/kultur/mrkoll-malet-stalls-in.

Europarättslig tidskrift, open access 2026-11-16

är en grundpelare och viktig att värna om, men den är inte ovillkorad. Vad avser yttrandefrihet ska denna alltid balanseras mot hur samhället och individer ifråga kan förväntas uppleva hatpropaganda. Det finns ingen obegränsad yttrandefrihet varken i Sverige eller i Europa, mycket på grund av historiska skäl. Ingen ska behöva känna sig rädd och berövad sitt människovärde. Både EKMR och EU-rätten slår fast detta om vi tittar på regleringen av hatbrott.

I Sverige är hatbrott kriminaliserat i 16:8 BrB. EU-kommissionen har även knackat på dörren till regeringskansliet och påmint om rambeslut 2008 om bekämpande av vissa former av och uttryck för rasism och främlingsfientlighet enligt strafflagstiftningen.[16] En parlamentarisk kommitté tillsattes, som undertecknad ingick i, och lagförslag har lagts fram för att kriminalisera förintelseförnekelse och andra folkmord.[17] Vilken är EU-dimensionen här? Jo, att vi har förpliktigat oss att kriminalisera hatbrott mer konkret. Att bränna en koran framför en moské får nog anses utgöra hatbrott enligt rambeslutet. Solidaritetsplikten är även av vikt när det kommer till säkerhetsfrågan. Om Sverige har en väldigt snäv tolkning av säkerhetsfrågor kan det i förlängningen bli en fråga för EU även om nationell säkerhet är en medlemsstatskompetens.

Följaktligen, även om det är en intern svensk angelägenhet vad gäller själva koranbränningen, så övergår den till att vara en EU-fråga i samma sekund som den blir en säkerhetsfråga. Artikel 42.7 EU-fördraget och Artikel 222 Funktionsfördraget stadgar om ömsesidig hjälp och solidaritet som andra medlemsstater måste erbjuda vid terrorattack eller väpnat angrepp. Solidariteten består i att medlemsstaterna och EU ska bistå varandra med militära resurser och stöd. Solidaritetsplikten och den allmänna lojalitetsprincipen inom EU ställer höga krav på Sverige, både att hjälpa andra länder och verka på ett sätt som inte motverkar EU:s intressen.

Den femte och sista kortfattade reflektionen berör frågan om den förvånansvärt svaga kronan kommer leda oss in i Euro-zonen. Sverige har inte ens fast växlingskurs.[18] En av de saker jag själv kommer ihåg från min tid som student på juristlinjen i Stockholm är föreläsningen med Ulf Bernitz första året på juristlinjen där han sade att ”Sverige har inte begärt något undantag från euron som Danmark har, men förr eller senare kommer lojalitetsplikten att tvinga oss in i valutagemenskapen”. Nu verkar det snarare som om den svaga kronan leder oss dit.

Sammanfattningsvis så kan vi stärka vår kunskapsbank i EU-rätt genom att bland annat erbjuda studenter på juristutbildningar i landet mer undervisning

[16] Rådets rambeslut 2008/913/RIF.

[17] Regeringskansliet, Dir. 2021:87, Kriminalisering av förnekande av Förintelsen och av vissa andra brott, https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/kommittedirektiv/2021/10/dir.-202187.

[18] G Gulbrantzén, and E Herlin-Karnell ”Tvivelaktig svensk tillämpning av EU:s dataskyddsregler, *Svensk Juristtidning*, (2022).

Europarättslig tidskrift, open access 2026-11-16

i EU-rätt och mer EU-rätt integrerat i de nationella juridiska kurserna. Även myndigheter och domstolar verkar behöva stärka sitt intresse och engagemang i EU-rättens fascinerande rättsområde. Lojaliteten fungerar ju i praktiken först när de som jobbar med frågorna vet om att EU-rätten existerar.

Europarättslig tidskrift, open access 2026-11-16