



## FÖRVALTNINGSHÖGSKOLAN

# ATT TA VID DÄR LAGEN SLUTAR

En analys av EU-domstolen som policyskapare inom ramen för den europeiska arresteringsordern

**Camilla Pedersen**

---

Program:	Masterprogrammet i offentlig förvaltning, 120 hp
Kurs (kurskod):	Masteruppsats i offentlig förvaltning, 30 hp (FH2508)
Nivå:	Avancerad nivå
Termin/år:	HT 2020
Handledare:	Vanja Carlsson
Examinator:	Vicki Johansson

# Sammanfattning

Program:	Masterprogrammet i offentlig förvaltning, 120 hp
Kurskod:	Masteruppsats i offentlig förvaltning, 30 hp (FH2508)
Titel (svensk):	Att ta vid där lagen slutar: En analys av EU-domstolen som policyskapare inom ramen för den europeiska arresteringsordern
Titel (engelsk):	To pick up where the law ends: An analysis of the European Court of Justice as a policy maker in the case of the European Arrest Warrant
Nivå:	Avancerad nivå
Termin/år:	HT 2020
Handledare:	Vanja Carlsson
Examinator:	Vicki Johansson
Nyckelord:	Juridiskt policyskapande, EU-domstolen, den europeiska arresteringsordern, juridifiering, domstolspolitik

---

Syfte:	Syftet med studien är att analysera hur och i vilken utsträckning EU-domstolen har skapat och förändrat policy inom ramen för den europeiska arresteringsordern. Studien betonar domstolens förhållningssätt till lagen och lagens utformning som två viktiga faktorer för domstolens inflytande på policy.
Teori:	Studien tar sin utgångspunkt i att en juridifiering av politiken har gjort domstolar till viktiga aktörer i utformningen av policy. Domstolens roll som policyskapare studeras utifrån teorier om juridiskt beslutsfattande som återhållsamt eller aktivistiskt.
Metod:	EU-domstolens förhandsavgöranden gällande den europeiska arresteringsordern studeras utifrån en kvalitativ innehållsanalys. Studiens material tolkas utifrån två analysverktyg för att identifiera olika tendenser till policyskapande i domstolens avgöranden.
Resultat:	EU-domstolen har i stor utsträckning skapat policy inom ramen för arresteringsordern genom att utforma lagen eller prioriteringar inom den. Det har främst gjorts genom ett aktivistiskt förhållningssätt till lagen där domstolen har tillskrivit lagens begrepp nytt innehåll eller begränsningar. Genom att ta vid där lagen slutar har domstolen influerat utformningen av policy och reglerat relationen mellan politikens styrande principer.

## *Förord*

En speciell höst och vinter i skrivandets tecken är förbi. Att skriva denna uppsats har varit en lärorik tid som samtidigt har kantats av utmaningar, inte minst till följd av coronapandemin. Det är därför med stor lättnad och stolthet som jag nu lämnar in min masteruppsats och därmed även avslutar min masterutbildning. Men först vill jag rikta ett tack till några personer som har gjort den här uppsatsen möjlig. Ett stort tack vill jag rikta till min uppsatshandledare Vanja för hjälp att se helheten när detaljerna ibland kommit i vägen, för ett utmanande och stöttande handledarskap. Tack också till Johan och Olof med flera för möjligheten att fördjupa mitt intresse för domstolspolitik i ett forskningsprojekt vid sidan av denna uppsats. Tack Malin för sällskap i annars tomma bibliotekssalar, för stöd och pepp i skrivandets tuffa stunder. Tack vänner och familj för värdefulla hejarop. Till sist, tack Jonatan för ständig uppmuntran, ett oförklarligt tålamod och för att du alltid står redo att fira mina framgångar.

*Föreningsgatan den 7 januari 2021*

*Camilla Pedersen*

# Innehållsförteckning

<b>1. Inledning</b>	<b>1</b>
<b>2. Bakgrund</b>	<b>4</b>
2.1 Juridifiering av politiken	4
2.2 EU, i juridifieringens centrum?	5
2.3 EU-domstolen	6
2.3.1 Befogenheter och roll	6
2.3.2 Förhandsavgöranden	7
<b>3. Den europeiska arresteringsordern</b>	<b>9</b>
3.1 Rambeslutets funktion	9
3.1.1 Vägledande principer och vägransgrunder	9
3.2 Gråzoner i tillämpningen av rambeslutet - utrymme för policyskapande?	11
3.2.1 Värdepluralism och värdekonflikter	11
3.2.2 Ömsesidigt erkännande och individens rättigheter, oförenliga principer?	12
3.2.3 Lagens ofullständighet	13
<b>4. Teoretiskt ramverk</b>	<b>14</b>
4.1 Juridiskt policyskapande	14
4.2 Juridiskt beslutsfattande - återhållsamhet eller aktivism?	15
4.2.1 Operationalisering av teoretiska begrepp	17
4.3 Implikationer på demokrati	18
4.4 Forskningsöversikt och forskningsbidrag	20
4.4.1 Forskningsöversikt	20
4.4.2 Forskningsbidrag	21
4.5 Syfte och frågeställning	23
<b>5. Studiens tillvägagångssätt</b>	<b>25</b>
5.1 Kvalitativ innehållsanalys	25
5.2 Studiens analysverktyg	26
5.3 Analysmaterial	28
5.4 Urval	29

5.4.1 Begränsning av urvalet	31
5.5 Analysprocess	31
<b>6. Analys</b>	<b>34</b>
6.1 Individens rätt till en rättvis rättegång	34
6.1.1 Rätten att närvara vid sin förhandling och rätten till ett försvar	34
6.1.2 Rätten att bli hörd	40
6.1.3 Rätten till en opartisk domstol och ett effektivt rättsmedel	41
6.1.4 Brister i rättssystemet	45
6.2 Förbud mot omänsklig eller förnedrande behandling och bestraffning	47
<b>7. Resultat</b>	<b>54</b>
7.1 EU-domstolen som policyskapare	54
7.2 Politiska målsättningar i lagen - utrymme för diskret aktivism?	56
7.3 Implikationer för demokrati och nationell autonomi	56
<b>8. Slutdiskussion</b>	<b>59</b>
8.1 Vidare forskning	61

## 1. Inledning

Sedan EU-samarbetet grundades har det utvidgats från ett ursprungligt syfte om att upprätthålla fred och främja handel inom Europa till att omfatta allt fler politikområden. Samtidigt sker en parallell utveckling där allt fler politiska frågor förskjuts från den politiska arenan till att avgöras av juridiska aktörer genom vad som kallas en 'juridifiering' av politiken (Hirschl, 2008). Även om juridifiering är en global trend så menar forskare att det har nått sin kulmen inom EU-samarbetet, något som riskerar att ersätta demokratiska beslutsprocesser inom unionen med ett ökat beslutsfattande i politiska frågor av icke-valda domare snarare än demokratiskt valda institutioner (Kelemen, 2013). Tillsammans utgör det en utveckling som i allt större utsträckning kan begränsa möjligheten för unionens medborgare och medlemsstater att utforma politiken och att utkräva ansvar för politikens utveckling.

Många forskare är överens om att domstolar till följd av en ökad juridifiering kan få inflytande på policy genom en möjlighet att skapa eller förändra lagen och prioriteringar inom den, på områden där lagstiftning styr politikens genomförande (Alter, 2014; Gambitta, May & Foster, 1981; Rasmussen, 1986; Stone Sweet, 2010). I studiet av offentlig förvaltning argumenterar denna studie därför för att det inte är möjligt att blunda för EU-domstolen som en betydelsefull aktör för politikens utveckling och styrning inom samarbetet. Studien tar därmed sin utgångspunkt i en viktig skärningspunkt mellan juridik och politik, nämligen genom att studera domstolarnas roll i beslut om politikens innehåll och utformning.

En förskjutning av politiska beslut till juridiska aktörer, inte minst på internationell nivå, utgör i grunden en fråga om demokrati - en högaktuell fråga i skuggan av EU:s redan kritiserade demokratiunderskott (Müller, 2016). Mot denna bakgrund undersöker studien huruvida och i vilken utsträckning EU-domstolen utgör en policyskapare i den europeiska politiken, vilket kan ligga till grund för en bättre förståelse för domstolarnas och lagens roll i den offentliga styrningen. Då politiska beslut avgörs genom icke-valda domares tolkning av lagen kan det även synliggöra juridifieringens implikationer för upprätthållandet av demokratiska principer inom unionen.

Domstolarnas inflytande på policy har tidigare huvudsakligen studerats utifrån domstolarnas roll och vilken den bör vara i det politiska systemet, till följd av en ökad juridifiering. Likaså

tar denna studie avstamp i förståelsen av juridifieringen som en viktig utveckling som möjliggör för domstolen att besluta om allt fler frågor av vikt för politikens utformning. Studien går emellertid bortom denna utgångspunkt genom att studera domstolens faktiska inflytande på policy. Det görs genom att betona hur domstolens policyskapande möjliggörs och utförs genom att studera två viktiga faktorer i EU-rätten och juridiskt beslutsfattande; de folkvalda institutionernas utformning av lagen och domstolens förhållningssätt till lagen i sitt beslutsfattande. Huruvida lagen lämnar stort utrymme för olika tolkningar och avvägningar är en faktor som kan förklara domstolens utrymme att agera som en policyskapare. Hur sedan domstolen fattar beslut i förhållande till den lag den ska tolka och tillämpa kan förklara om, hur och i vilken utsträckning domstolarna faktiskt utformar och skapar policy.

Domstolens policyskapande studeras inom ramen för ett straffrättsligt instrument som styrs genom EU:s lagstiftning: den europeiska arresteringsordern. Instrumentet ligger till grund för ett gemensamt system för överlämning av brottsmisstänkta personer mellan medlemsstaterna. Samarbetet bygger på en princip om ömsesidigt erkännande där medlemsstaterna verkställer varandras rättsbeslut trots skillnader i lagstiftning, vilket förutsätter ett stort förtroende till varandras rättssystem (Mitsilegas, 2016). I arresteringsordern ska principen tillsammans med en respekt för individens rättigheter vägleda samarbetets genomförande, även om de två rättsprinciperna kan hamna i konflikt med varandra (Hazelhorst, 2018; Ouwerkerk, 2018; Schallmoser, 2014). Det kan särskilt tänkas ske till följd av ökade hot mot rättsstatens principer i flera medlemsländer (Södersten, 2017) vilket kan underminera medlemsstaternas förtroende till varandras rättssystem. Då frågor om arresteringsorderns tolkning och tillämpning förs till och slutligt avgörs av EU-domstolen utgör den en viktig arena för beslut om arresteringsorderns utformning och genomförande.

Hur domstolen agerar då den ställs inför sådana rättsbeslut kan bära stor vikt inte bara för utformningen av policy, utan även för upprätthållandet av olika värden inom EU-samarbetet och dess medlemsstater. Uppsatsen studerar därför hur och i vilken utsträckning domstolen agerar som en policyskapare genom att tillämpa lagen såsom den är formulerad eller skapa och förändra lagen och prioriteringar inom den. Hur domstolen fattar juridiska beslut i förhållande till lagen är avgörande för en förståelse för domstolens inflytande på politiken. Agerar domstolen återhållsamt, genom att tolka lagens tillämpning i strikt utifrån lagstiftningen? Eller agerar den aktivistiskt, genom att anta en lagstiftande roll som främjar

politiska mål och syften? Frågorna kan belysa domstolens beslutsfattande och förhållningssätt till lagen som en möjlig motvikt eller förstärkare av politikens juridifiering. Därtill belyser det hur de folkvalda institutionernas utformning av lagen, i synnerhet då den lämnar stort utrymme för tolkning, kan utgöra en avgörande process för att sätta ramarna för domstolens möjlighet att utöva inflytande över politiken.



## 2. Bakgrund

*Nedan presenteras en teoretisk och institutionell bakgrund till uppsatsen för att skapa en förståelse för studiens forskningsproblem. Inledningsvis redogörs mer ingående för den "juridifieringstrend" som betonar domstolar som betydelsefulla aktörer i styrningen av det offentliga, inte minst inom EU-samarbetet. Därtill redogörs för EU-domstolens institutionella bakgrund och befogenheter, vilket ger en grundförståelse för domstolens roll och inflytande.*

### 2.1 Juridifiering av politiken

Sedan andra världskrigets slut har många demokratiska politiska system sett en utveckling mot en allt större *juridifiering* av politiken - en process som innebär en större tillit till domstolar och juridiska processer för att hantera viktiga politiska frågor och tvister (Hirschl, 2008: 119; Tate & Vallinder, 1997). På den nationella såväl som den internationella nivån har denna utveckling riktat allt större uppmärksamhet mot hur beslut med viktiga politiska implikationer förflyttas från de politiska institutionerna till att hanteras av domstolar. Genom att allt fler företeelser och politikområden förskjuts till den juridiska arenan blir de därmed föremål för styrning genom juridiska beslut (Alter, 2014; Blauburger & Schmidt, 2017; Stone Sweet, 2004, 2010). I ljuset av en sådan utveckling kan domstolarna inte bara förstås som en juridisk institution som tolkar och tillämpar lagen i isolation från politik och offentlig styrning. Snarare utgår jag i denna uppsats från en förståelse av att domstolar kan spela en viktig roll i den offentliga styrningen och politikens utformning.

Då domstolarna blir en arena för allt fler beslut med politiska implikationer tar uppsatsen sin utgångspunkt i att domstolarna kan utöva politiskt inflytande genom att avgöra i beslut som tidigare avgjorts på den politiska arenan. Sådant inflytande kan utövas då domstolen "allokerar värden, formulerar, reviderar och avvisar policy, fastställer rättigheter, offentliga prioriteringar, och dagordningen för andra statliga institutioner" (Gambitta, May & Foster, 1981: 123, egen översättning). Likaså menar Salamon (2002) att domstolens befogenhet att besluta om lagens tolkning och tillämpning kan förändra policy inte bara i enskilda rättsfall men även inom politikområden och situationer långt bortom de mål som hanteras av domstolen (s. 477). Med denna utgångspunkt riktar uppsatsen fokus mot hur en domstol som har ansetts särskilt påverkad av en ökad juridifiering, EU-domstolen, kan påverka utformningen av policy inom unionen.

## 2.2 EU, i juridifieringens centrum?

Även om juridifiering är en global trend så menar flera forskare att den har nått sin kulmen inom EU-samarbetet (Alter, 2001; Kelemen, 2013; Rasmussen, 1986; Stone Sweet, 2010). Därtill har unionens medlemsstater sett en juridifiering på såväl den nationella som den internationella nivån. Nationella domstolar har fått ökat inflytande på områden som tidigare hade liten rättslig inblandning samtidigt som EU-domstolen granskar och fattar bindande beslut kring EU-rättens tolkning och tillämpning (Stone Sweet, 2010: 7). Då EU-samarbetet i stor grad styrs genom rättsliga dokument kan domstolen därmed få betydande inflytande på politikens styrning. Därtill bedöms juridifieringens konsekvenser särskilt djupa inom EU då unionsrätten ges företräde över nationell lagstiftning och politiska beslut i medlemsstaterna (Kelemen, 2011; Taxén, 2017).

Samtidigt som EU-domstolen på så vis kan få betydande utrymme att influera politiken i unionen så är domstolen beroende av rättsfall att avgöra för att utöva sådant inflytande. Alter (2014) menar att domstolen sedan dess grundande har fått ett ständigt ökande antal rättsfall hänvisade till domstolen för dess avgörande av tvister och tolkningsfrågor. Det visar på en växande möjlighet för domstolen att utöva politiskt inflytande genom att fastställa lagens tolkning, tillämpning och utsträckning i ett ökande antal frågor som rör EU-samarbetet, dess vägledande principer och politikens utveckling. Eftersom unionens institutioner och medlemsstater är rättsligt bundna av EU-domstolens avgöranden kan dess avgöranden påverka alla liknande framtida beslut (Dawson, 2013: 20). Mot denna bakgrund finns det utrymme för domstolen att få inflytande på utformningen av EU-samarbetets styrning av politik genom att utforma de bindande, rättsliga dokument som styr politiken.

I takt med att EU-nivån både har breddats och fördjupats menar Hooghe och Marks (2003) att det oundvikligen får konsekvenser för medlemsländernas autonomi och makt över viktiga politiska beslut. Det är en utmaning som därmed kan intensifieras då allt fler beslut inte bara förskjuts från nationell till EU-nivå, utan även från folkvalda politiska institutioner till att avgöras av icke-valda juridiska domare. Hur domstolen agerar då den ställs inför sådana politiska beslut kan därmed bidra med ytterligare ett lager i studiet av EU och unionens institutioner som aktörer i flernivåstyrningen. Frågan kan på så vis belysa en möjlig multidimensionell maktförskjutning inom EU-samarbetet - såväl vertikalt som horisontellt.

Genom att studera EU-domstolens agerande kan studien synliggöra omfattningen av en sådan maktförskjutning. Hur EU-domstolen tolkar och tillämpar unionsrätten samt med vilka följder för samarbetet kräver inledningsvis en mer grundlig redogörelse för EU-domstolens befogenhet och roll i EU-samarbetet.

## 2.3 EU-domstolen

EU-domstolens befogenheter och roll, såsom de är fastställda i EU:s fördrag, presenteras nedan för en förståelse av domstolens lagstadgade roll i EU-samarbetet. Därtill presenteras förhandsavgörandeförfarandet som en särskilt uppmärksammas process för domstolens möjlighet att utöva inflytande på politiken.

### 2.3.1 Befogenheter och roll

De två fördrag vilka ligger till grund för hela EU-samarbetet, fördraget om EU (FEU) och fördraget om EU:s funktionssätt (FEUF), fastställer EU-domstolens roll som överordnad tolkare och tillämpare av fördragen och unionens andra rättsakter (FEU, artikel 19; FEUF, artikel 267). Domstolen ska därmed fastställa hur unionsrätten ska tolkas och säkerställa att denna tolkning tillämpas enhetligt i unionen och dess medlemsstater. Genom FEU har alla medlemsstater vidare åtagit sig att följa de beslut som fattas av domstolen och att säkerställa att nationell lagstiftning är förenlig med dessa (artikel 19), varpå domstolens beslut är bindande för alla medlemsstater och institutioner i unionen. Domstolen har dock även kommit att utgöra en 'motor' för europeisk integration genom att bedöma EU-rättens tolkning och tillämpning (Pollack, 2003). Domstolen har kommit att utvidga såväl unionsrättens omfattning som dess företräde över nationell lag genom inflytelserika domslut (Kelemen & Schmidt, 2012; Stone Sweet, 2004).

Ett exempel av särskild vikt för studien är hur domstolen har möjliggjort ett rättsligt samarbete inom unionen genom att etablera principen om ett ömsesidigt erkännande av rättsliga beslut mellan medlemsstaterna (Horsley, 2013). Det innebär att en tillit till varandras rättssystem ska ligga till grund för att godkänna rättsbeslut trots betydande skillnader i medlemsstaternas lagstiftning och rättsskipning (Mitsilegas, 2016). Domstolen har även fått direkt inflytande på den svenska lagen och politiken. Ett exempel är *Lavalmålet* (C-341/05) som avgjordes år 2007. I målet fastställdes att Sveriges avsaknad av lagstadgade minimilöner till förmån för avtalsfrihet mellan fackliga organisationer och arbetsgivare utgjorde

diskriminering mot utländska arbetsgivare utstationerade i Sverige. Domen föranledde därmed såväl lagändringar som förändringar i den svenska modellen i syfte att efterleva unionsrätten och dess krav på likabehandling (Larsson, 2010). Genom att tolka och tillämpa EU-rätten har domstolen därmed utformat flera centrala rättsprinciper som ligger till grund för politikens utformning såväl internationellt som nationellt.

EU-domstolen har därför framhållits som en viktig politisk aktör och arena (Naurin & Cramér, 2009). Då domstolen producerar överordnade tolkningar av EU-rätten har den en viktig funktion i att forma och utveckla rättens tillämpning till nya situationer såväl som en förändrad social och politisk kontext. Kritiska röster menar dock att EU-domstolen har gått bortom gränserna för dess mandat genom att använda sin tolkningsrätt för att aktivt utforma EU-rätten genom kreativa tolkningar av lagen (Horsley, 2013; Pollack, 2003; Stone Sweet, 2012). Tidigare studier visar hur domstolen på så vis kan använda sin lagtolkande roll för att även *skapa* lag. Det belyser hur domstolarnas beslut och roll kan innehålla en viktig politisk aspekt genom möjligheten att reglera politik genom lagen.

Domstolen kan på så vis anta en policyskapande roll genom att fastställa lagens tolkning och innehåll, ge företräde åt olika rättsprinciper eller värden i lagen eller genom att utvidga och begränsa lagens omfattning (Blauberger & Schmidt, 2017; Martinsen, 2015). Då domstolen fattar bindande beslut gällande lagens tolkning kan domstolens beslutsfattande få viktiga konsekvenser för ramarna för politikens utformning och innehåll. Samtidigt förskjuts allt fler rättsfall till EU-domstolen för dess avgöranden i olika tolkningsfrågor, vilket befäster en ständigt ökande möjlighet att utöva sådant inflytande (Alter, 2014). En process där domstolen särskilt kan utöva politiskt inflytande är genom utfärdandet av förhandsavgöranden.

### 2.3.2 Förhandsavgöranden

En viktig del i EU-domstolens rättsutövning sker genom att tolka unionsrättens tillämpning och giltighet i enskilda rättsfall. De nationella domstolarna är normalt ansvariga för tillämpningen av unionsrätten nationellt, men då frågor uppkommer om tolkningen eller giltigheten i EU:s rättsakter i ett konkret rättsfall kan ett bindande förhandsavgörande begäras från EU-domstolen (FEUF: artikel 267). Således har EU-domstolen en överordnad roll i tolkningen av unionsrätten varigenom domstolen kan generera viktiga ramar för politiken som inte kan upphävas av någon högre instans (Stone Sweet, 2004). Samtidigt är domstolen

beroende av de nationella domstolarnas villighet att förse den med rättsfall att bedöma (Alter, 2001; Leijon, 2018). Då nationella domstolar beslutar om hänvisningen av rättsfall till EU-domstolen är dess möjlighet att influera policy delvis i händerna av nationella aktörer.

Likväl är förhandsavgöranden ett viktigt instrument för EU-domstolens möjlighet att fastställa unionsrättens tolkning och tillämpning som har banat väg för flera centrala rättsprinciper i EU som nämnts i föregående kapitel. Domstolens möjlighet att genom förhandsavgöranden fastställa innebörden av viktiga begrepp och principer, såsom individens fri- och rättigheter, förstås därför som ett viktigt politiskt instrument för EU-domstolen att influera och utforma politiken. Genom att fastställa överordnade principer som andra aktörer i unionen är bundna att efterleva kan domstolen även begränsa andra aktörers politiska manöverutrymme, vilket belyser domstolens agerande som en viktig fråga för nationell autonomi och demokrati.

Mot denna bakgrund är det högst relevant att studera vad EU-domstolen säger och hur det sägs i dess förhandsavgöranden. Det kan förklara hur viktiga politiska förändringar inte enbart sker i EU:s politiska institutioner utan även i EU-domstolens händer, med effekter som kan gå långt bortom parterna i ett enskilt rättsfall. Studien tar därmed sin utgångspunkt i förhandsavgöranden som ett centralt instrument för inte bara EU-domstolens tolkning och tillämpning av lagen, utan även för möjligheten att utforma policy.

Särskilt kan domstolar få inflytande på utformningen av policy inom politikområden som präglas av värdeladdade frågor, konkurrerande tolkningar av lagen eller rättsprinciper av oprecis natur som kan öppna upp för större tolkningsutrymme för domstolen (Davies, 2016; Volcansek, 1992). Studien vänder sig därför närmast till ett empiriskt fall där EU-domstolen ges utrymme att tolka lagstiftning präglad av sådana aspekter: den europeiska arresteringsordern. Hur EU-domstolen tolkar och tillämpar unionsrätten, och med vilka följder för politikens utveckling, kräver inledningsvis kunskap om den europeiska arresteringsordern vilket presenteras i nästa kapitel.

### 3. Den europeiska arresteringsordern

*För en empirisk grundförståelse presenteras den europeiska arresteringsordern och det rambeslut som styr dess genomförande nedan. Därtill redogörs för egenskaper i lagtexten som dels kan påverka domstolens tolkningsutrymme och dels medför att EU-domstolen kan ställas inför tolkningsfrågor av stor politisk vikt.*

#### 3.1 Rambeslutets funktion

Inom EU:s område för frihet, säkerhet och rättvisa bedriver medlemsstaterna ett straffrättsligt samarbete i syfte att bekämpa gränsöverskridande brottslighet i unionen. Samarbetet stärktes år 2002 genom rambeslutet om en europeisk arresteringsorder, hädanefter även benämnt som den europeiska arresteringsordern eller EAO. Arresteringsordern etablerades för att uppnå ett effektivt straffrättsligt samarbete baserat på ett gemensamt EU-regelverk (EAO, skäl 5). Till följd av unionsrättens natur blir rambeslutet, som fastslår utformningen av ett gemensamt straffrättsligt system, överordnat både nationell lagstiftning och politik. På så vis kan dess utformning influera utformningen av politik på både EU-nivå och nationell nivå.

Genom rambeslutet etableras ett system för att överlämna efterlysta personer från rättsliga myndigheter i en *verkställande* medlemsstat till rättsliga myndigheter i en *utfärdande* medlemsstat. Därmed kan personen ställas inför rätta eller verkställa ett straff i den stat där personen är misstänkt för eller har dömts för ett brott. Förfarandet sker direkt mellan ländernas rättsliga myndigheter och innebär därmed en förskjutning av tidigare politiska beslut till den juridiska arenan (Alegre & Leaf, 2004). Därmed utgör EAO ett juridifierat förfarande vilket kan ge EU-domstolen en ökad möjlighet att influera politiken genom sin tolkning och verkställande av lagen. Därtill besitter domstolen rollen som överordnad skiljedomare med möjlighet att avgöra lagens slutgiltiga tolkning och tillämpning. De frågor som uppstår i utförandet av EAO ställs därmed inför ett överstatligt juridiskt avgörande vilket belyser EU-domstolens politiska inflytande i ett juridifierat flernivåsystem.

##### 3.1.1 Vägledande principer och vägransgrunder

I rambeslutets första artikel fastställs de två principer som ligger till grund för den europeiska arresteringsordern: ömsesidigt erkännande och respekt för individens rättigheter. Unionens medlemsstater ska verkställa varje EAO utifrån principen om ett ömsesidigt erkännande av

domslut. Principen ligger till grund för att möjliggöra ett effektivt samarbete, vilket bygger på att ett lands domslut verkställs bortom de egna gränserna trots skillnader i medlemsstaternas lagstiftning och rättsskipning (Mitsilegas, 2016). Samtidigt ska rambeslutet inte påverka ländernas skyldighet att respektera individens rättigheter som fastställs i EU:s fördrag och stadga om de grundläggande rättigheterna. Utöver fastställandet av de två principerna som vägledande för arresteringsorderns genomförande reglerar rambeslutet inte relationen dem emellan ytterligare, något som kan medföra konflikter i rambeslutets tillämpning.

Bortom denna huvudregel för rambeslutets genomförande fastställs dock två undantag vilka innebär en möjlighet att frångå principen om ett ömsesidigt erkännande och därmed begränsa förfarandets effektivitet. Dels framgår det att en EAO inte får utlämnas till en stat där den löper allvarlig risk att utsättas för omänsklig eller förnedrande behandling såsom tortyr (EAO, skäl 13). Dessutom fastställer rambeslutet några särskilda omständigheter då en myndighet antingen får eller ska vägra att verkställa en EAO.

I rambeslutets tredje artikel fastställs tvingande vägransgrunder då en myndighet *ska* vägra att verkställa en EAO. Sådan skyldighet föreligger då den efterlysta personen inte är av straffbar ålder i den verkställande staten eller om gärningen som ligger till grund för arresteringsordern där omfattas av amnesti. Därtill *får* myndigheten vägra verkställa en EAO enligt rambeslutets fjärde artikel då det brott personen är efterlyst för är preskriberat, inte utgör ett brott enligt den verkställande statens lag eller då handlingen har begåtts inom den verkställande statens gränser. Bortom dessa omständigheter finns ingen uttrycklig möjlighet att vägra verkställa en EAO, förutom genom åberopandet av artikel 1 som fastställer att rambeslutet ej ska påverka medlemsstaternas skyldighet att respektera individens rättigheter.

Därmed lämnar rambeslutet vissa konkreta omständigheter och relationen mellan rambeslutets två styrande värden oreglerade, vilket kan utgöra en betydande faktor för vilka aspekter av det empiriska fallet som kan föras inför domstolen för dess avgörande tolkning. Då rambeslutet kan lämna utrymme för EU-domstolen att göra avvägningar mellan olika tolkningsmöjligheter och intressen i värdeladdade frågor kan sådana tolkningsfrågor tänkas bära särskild politisk vikt, inte bara för politikens utformning men även för relationen mellan olika värden. Hur domstolen hanterar sådana tolkningsfrågor kan därmed förklara domstolens inflytande på det straffrättsliga samarbetets utformning, men även domstolens roll i att påverka i vilken grad olika värden upprätthålls i unionen. Studien utgår från att domstolens

möjlighet att utöva politiskt inflytande inte bara kan härledas till en ökad juridifiering, utan att även aspekter som berör lagens utformning kan påverka vilket tolkningsutrymme domstolen ges i sina avgöranden. Sådana aspekter av lagens utformning diskuteras nedan.

### 3.2 Gråzoner i tillämpningen av rambeslutet - utrymme för policyskapande?

Studien tar sin utgångspunkt i att utformningen av lagen kan utgöra en viktig faktor för vilka tolkningsfrågor domstolen ställs inför och därmed vilken roll domstolen kan få i utformningen av policy. Rambeslutet om en EAO präglas dels av värdepluralism, vilket synliggörs i den konflikt som kan uppstå mellan rambeslutets två vägledande principer. Därtill kännetecknas EU-rätten i allmänhet av en avsaknad av tydlig och uttrycklig reglering kring lagens tillämpning i konkreta omständigheter, något studien menar även återspeglas i EAO. Detta är två faktorer som kan medföra att domstolen ställs inför ett betydande tolkningsutrymme vid sin bindande tolkning av lagen. Det kan utgöra en avgörande aspekt för vilken möjlighet domstolen ges att influera politikens utformning. Sådana gråzoner i lagen diskuteras nedan.

#### 3.2.1 Värdepluralism och värdekonflikter

Samtidigt som principen om ömsesidigt erkännande och individens rättigheter båda är centrala i genomförandet av den europeiska arresteringsordern så kan det uppstå en konflikt mellan dessa två rättsprinciper (Alegre & Leaf, 2004; Ostropolski, 2015; Ouwerkerk, 2018). Förekomsten av en sådan värdekonflikt i rambeslutet kan härledas till att politiken i allmänhet, och EU-samarbetet i synnerhet ofta präglas av *värdepluralism* (Berlin, 1969; Beck, 2012). Det innebär att det offentliga samtidigt styrs av och eftersträvar olika värden. Den värdepluralism som genomsyrar unionsrätten återspeglas i arresteringsordern, vilket innebär att de två värden som ska vägleda dess genomförande kan hamna i konflikt med varandra. Då instrumentet dels har förskjutits till den juridiska arenan och dels endast vagt reglerar relationen mellan de två värdena kan EU-domstolen på så vis komma att ställas inför en möjlighet att fatta bindande beslut kring hur de två principerna ska förhålla sig till varandra. Domstolen kan därmed ges inflytande i avvägningen och förmedlingen av vilka värden som ska vägleda politiken, inte minst genom att reglera relationen dem emellan.

Studien utgår från att det därmed kan förekomma en konflikt mellan rambeslutets två styrande värden som representerar två olika politiska målsättningar: ett effektivt straffrättsligt samarbete och ett skydd för individens rättigheter. Även om verkligheten sällan stämmer



exakt överens med teoretiska skiljelinjer så menar jag att studiens två värden till stor del kan återfinnas på respektive sida av en ofta betonad värdekonflikt i offentlig förvaltning, den mellan effektivitets- och demokrati värden (Lundquist, 1998: 62-63). Höga domstolar som EU-domstolen kan därmed få en viktig roll i tolkningen och avvägningen mellan olika offentliga värden (Bozeman, 2007: 15). Den här studien argumenterar därför att hur domstolen hanterar sådan värdekonflikt kan få betydande inflytande på politikens utformning. Förekomsten av en värdekonflikt i EAO är därmed en aspekt som ytterligare kan stärka domstolens möjlighet att utforma politiken genom att reglera de värden den ska vägledas av, särskilt då rambeslutet lämnar relationen dem emellan endast vagt reglerad.

### 3.2.2 Ömsesidigt erkännande och individens rättigheter, oförenliga principer?

Bortom avsaknaden av en uttrycklig reglering av de två principer som ska vägleda EAO:s genomförande så förutsätter rambeslutet att de två principerna samtidigt kan och ska efterlevas (Apap & Carrera, 2004). Utifrån tidigare forskning, men även i skuggan av en negativ utveckling för rättsstatens principer i flera medlemsstater, kan förenligheten i de två principerna dock ifrågasättas (Kelemen, 2017; Prechal, 2017). Då samarbetet sträcker sig över nationella gränser och lagstiftning bygger det på en princip om ömsesidigt erkännande i syfte att möjliggöra ett straffrättsligt samarbete trots skillnader i lagstiftning. Istället bygger samarbetet på en tillit till *likvärdigheten* i varandras rättssystem och att de upprätthåller ett jämförbart, om än ej identiskt, skydd för individens rättigheter (Mitsilegas, 2016). Då detta förtroende ej existerar riskerar principen dock undermineras, då den ställs i konflikt med individens rättighetsskydd. Med överhängande hot och uppmärksammade avsteg från rättsstatens principer i flera medlemsstater under det senaste decenniet (Södersten, 2017) kan förenligheten i de två principerna dock ifrågasättas.

Genomförandet av EAO i sådana omständigheter som inte uttryckligen regleras i rambeslutet kan därmed innebära en särskild utmaning, exempelvis då en medlemsstat anser att utlämning kan utgöra ett hot mot den berörda individens rättigheter i den utfärdande medlemsstaten. Principens tillämpning skulle därmed kunna utgöra ett hot mot individens rättigheter vid en utlämning till en medlemsstat där rättsstatens principer och rättighetsskyddet har försvagats. Det synliggör en viktig konfliktlinje som kan uppstå i rambeslutets genomförande, men även den roll som EU-domstolen kan ställas inför. Då det kan uppstå konflikter mellan de två principerna kan domstolens avgöranden därmed bära stor vikt för samarbetets fortsatta

utformning och om, eller hur, en balans mellan de två principerna säkras. Därtill belyser det tolkning och tillämpning av lagen som en viktig process för att reglera relationen mellan olika politiska värden och principer, vilket utgör en något bortglömd aspekt i studiet av den offentliga politikens utformning.

Genom att undersöka hur domstolen förhåller sig till lagen, och de luckor som den lämnar, kan domstolens avgöranden förklara hur domstolen agerar i beslut av politisk bäring och således domstolens faktiska inflytande på politikens utformning.

### 3.2.3 Lagens ofullständighet

Lagstiftning utgör ofta ett 'inkomplett kontrakt' som lämnar visst utrymme för domstolarnas tolkning och tillämpning av lagen (Stone Sweet, 2004: 24). Samtidigt som detta präglar många rättssystem så menar Martinsen (2015) att unionsrätten präglas av en särskilt hög grad av ofullständighet och vaga formuleringar. Särskilt kan det återfinnas och problematiseras då unionsrätten lämnar centrala rättsprinciper öppet och oprecist formulerade, något som kännetecknar rambeslutet om en EAO. Till följd av unionsrättens överstatliga karaktär anses den oprecisa formuleringen av EU-rätten utgöra en nödvändighet för möjligheten att tillämpa lagen i olika nationella och politiska sammanhang (Stone Sweet, 2004).

Lagens vaghet kan även fylla en viktig funktion i att göra det möjligt att uppnå enighet trots politiska motsättningar inom unionen. Samtidigt kan lagens ofullständighet medföra en svårighet i lagens tillämpning i konkreta situationer. Det kan medföra att domstolen får en betydande roll i att utforma lagen då dess innehåll lämnas ofullständigt, vilket kan ge domstolen stort tolkningsutrymme i att omvandla lagen till konkret tillämpning i specifika rättsfall. Sådana politiska konflikter som har kunnat undvikas i de politiska institutionerna vid formuleringen av lagen kan därmed inte nödvändigtvis undvikas, utan snarare förflyttas till nya arenor och aktörer där det demokratiska inflytandet blir allt mindre.

Lagens ofullständighet kan ge domstolen ökad möjlighet att besluta om lagens tolkning och tillämpning dels då den kan antas föra rättsfall till EU-domstolen då det uppstår frågor kring lagens tolkning. Därtill kan det ge betydande tolkningsutrymme för domstolen då lagen möjliggör konkurrerande tolkningar, inte minst vad gäller centrala rättsprinciper. Därmed kan domstolens tolkning och tillämpning av EU-rätten bära stor politisk betydelse inte bara till följd av politikens juridifiering - utan även till följd av att lagens utformning. Då viktiga

aspekter av lagen lämnas vagt reglerade, samtidigt som de representerar olika politiska intressen och värden, kan domstolens avgöranden på så vis komma att avgöra vilka politiska preferenser som ska ges företräde i EU:s policy (Keeling, 1998: 511) - ett effektivt samarbete eller ett omfattande rättighetskydd. Så kan särskilt vara fallet då olika tolkningar och avvägningar är möjliga inom ramen för lagens formuleringar.

## 4. Teoretiskt ramverk

*Kapitlet redogör för studiens teoretiska ramverk. Inledningsvis tar kapitlet avstamp i begreppet 'juridiskt policyskapande' för att förklara hur domstolarna kan få inflytande på den offentliga styrningen genom att formulera policy. Därefter redogör kapitlet för två teorier om juridiskt beslutsfattande som kan förklara hur och i vilken grad domstolens beslut får inflytande på politikens utformning: aktivism och återhållsamhet.*

### 4.1 Juridiskt policyskapande

Studien tar sitt teoretiska avstamp i begreppet 'juridiskt policyskapande' för att ge läsaren en förståelse för när, hur och i vilken utsträckning domstolarnas beslutsfattande kan influera och skapa policy. En utgångspunkt för studiens teoretiska ramverk utgörs därför av en definition av juridiskt policyskapande som domstolarnas agerande då de "skapar eller förändrar policy, eller existerande prioriteringar inom dem, inom politikområden som i någon grad är föremål för offentlig styrning genom bindande lagstiftning" (Rasmussen, 1986: 4, egen översättning). På så vis kan domstolarna komma att producera eller förändra den offentliga styrningen genom hur de skapar den lagstiftning som styr politiken. I fall då den offentliga styrningen sker genom lagstiftning som återspeglar eller innehåller olika politiska intressen eller värden utgår studien från att sådant policyskapande kan bära ännu en viktig politisk aspekt.

Domstolen kan på så vis, genom sina bindande tolkningar av lagen, reglera hur politiken ska styras och hur andra aktörer och institutioner är bundna att genomföra politiken (Gambitta, May & Foster, 1981; Stone Sweet, 2010: 8). Då domstolarna använder sin ställning till att inte bara tolka och tillämpa lagen, utan även *skapa* den, kan de därmed komma utgöra en viktig aktör för styrningen av den offentliga. På så vis är juridiskt beslutsfattande nära kopplat till politiken. Då domstolen skapar policy kan den komma att förändra, begränsa eller utvidga den lagstiftning som har skapats av de politiska institutionerna. Därmed kan domstolen även fungera som en aktör för politisk förändring genom att skapa, utvidga eller begränsa ramarna för politiken (Alter, 2014: 29). Ett sådant exempel är hur domstolar har spelat en viktig roll i att fastställa vidden av individens fri- och rättigheter (ibid). Genom att skapa lagen kan domstolarna på så vis utgöra en överordnad aktör i utformningen av den offentliga styrningen, med möjlighet att fastställa lagens innebörd och etablera en ny status quo för andra aktörer i samhället att efterleva.

Även om forskningen i stor utsträckning är överens om att domstolar på så vis kan få inflytande på policy så lämnas en forskningslucka i frågan om hur domstolarna faktiskt agerar då den står inför en sådan möjlighet. För att förklara hur och med vilka följder domstolen faktiskt utformar och skapar policy undersöker studien därför hur domstolen fattar beslut i förhållande till den lag som har etablerats av de folkvalda institutionerna. Det kan förklara om och hur domstolen faktiskt utformar policy genom att skapa ny lag på tidigare oreglerade områden, förändra vidden av olika rättsbegrepp eller slå fast relationen mellan olika prioriteringar - bortom vad som ursprungligen framgår av lagen. För att synliggöra om, hur och i vilken utsträckning domstolen utövar inflytande över politikens utformning vänder sig studien därför till två perspektiv på juridiskt beslutsfattande som presenteras nedan.

#### 4.2 Juridiskt beslutsfattande - återhållsamhet eller aktivism?

För att förklara hur och i vilken utsträckning EU-domstolen antar en inflytelserik roll i EU:s policyskapande vänder sig studien mot två teoretiska begrepp om juridiskt beslutsfattande: återhållsamhet och aktivism. Utifrån dessa begrepp kan studien förklara hur och i vilken utsträckning domstolen kan komma att utforma policy genom att studera dess förhållningssätt till den lagstiftning som styr politiken.

En utgångspunkt i användningen av begreppen är att domstolen oundvikligen kan få en politisk roll då den tolkar och tillämpar lagen med bindande konsekvenser för styrningen och utförandet av politiken, inte minst på en juridifierad EU-nivå (Stone Sweet, 2010). Även då domstolen avstår från att skapa ny lag genom sina domslut kan den förstås som en politisk aktör, då domstolen därigenom upprätthåller den etablerade politiken och de prioriteringar som finns inom den. En sådan roll faller dock inom domstolens accepterade och legitima maktutövning, till skillnad från domstolens agerande då den istället utformar lagen (Kelemen, 2013). Utifrån lagens natur utgår studien från att domstolen även kan ställas inför en nödvändighet att fylla ut luckor i lagen, i sin tillämpning av lagen i situationer som lämnats oreglerade av lagen. Studien vänder sig därmed mot att undersöka hur domstolen avgör juridiska beslut då den står inför sådana avgöranden.

Frågan om hur domstolar fattar juridiska beslut har föranlett stor debatt om relationen mellan juridik och politik i styrningen av det offentliga. Debatten har till stor del centrerat kring de två teoretiska begreppen 'judiciell återhållsamhet' och 'judiciell aktivism' för att förklara hur

domstolar fattar beslut i förhållande till lagen. De två begreppen framhålls ofta i ett motsatsförhållande till varandra, särskilt med hänsyn till hur domstolarna förhåller sig till möjligheten att influera politikens utformning (se Posner, 1983; Rasmussen, 1986; Saurugger & Terpan, 2019; Schmidt, 2018). De två begreppen används i studien för att undersöka domstolens förhållningssätt till existerande lagstiftning i sitt beslutsfattande. Det kan få implikationer för domstolens faktiska inflytande på utformningen av policy, maktrelationen mellan domstolen och politiska institutioner och i vilken mån domstolen påverkar andra aktörers utrymme att formulera policy.

Begreppet 'judiciell återhållsamhet' används för att beskriva juridiskt beslutsfattande då domstolen begränsar sitt utövande av politisk makt. En återhållsam domstol tolkar lagen snävt i syfte att tillämpa lagen som lagstiftaren menat, utan att applicera egna värderingar eller bedömningar på sitt beslut (Rasmussen, 1986). Förespråkare av judiciell återhållsamhet menar att domare inte har befogenhet att agera politiskt eller som en skapare av lagen och därför enbart ska tillämpa den enligt vad som uttryckligen framgår av lagstiftningen (Schmidt, 2018). Då domstolarna vidtar återhållsamhet i sitt beslutsfattande begränsar de sin roll till en strikt tolkning och tillämpning av lagen utifrån lagens formulering. Om domstolen agerar återhållsamt undviker den därför att fatta beslut i förhållande till politiska mål och lämnar policyskapandet åt den folkvalda, lagstiftande makten.

Å andra sidan betonar andra forskare att domstolarna kan, och i vissa fall bör, agera genom aktivism vilket även kan benämnas som att "lagstifta från domarbänken" (Kelemen, 2013). En välanvänd definition av begreppet härstammar från Kmiec (2004) som menar att en domstol är aktivistisk då den ingriper i lagstiftningsprocessen genom att utforma och skapa lagen (s. 1469). EU-domstolen har, särskilt av kritiska röster, framhållits som en särskilt aktivistisk domstol (Rasmussen, 1986; Stone Sweet, 2004). Genom ett aktivistiskt beslutsfattande kan domstolarna på så vis påtvinga andra aktörer att efterfölja rättsprinciper och regler bortom vad som motiveras utifrån en snäv tolkning av lagen (Howse, 2003). Domstolen kan därmed trycka tillbaka gränserna för de folkvalda institutionernas policyskapande genom att progressivt utveckla lagens omfattning till att styra tidigare oreglerade handlingar (Wessel, 2006: 387). Lagen, och den offentliga styrningen, kan på så vis förändras av domstolar istället för folkvalda institutioner. På EU-nivå innebär det att domstolen kan utforma den lag som styr

samarbetet på bekostnad av inflytandet från övriga institutioner, med viktiga implikationer för unionens redan existerande demokratiutmaningar.

Snarare än att endast undersöka vad som är lagens uttryckliga betydelse kan en aktivistisk domstol istället sträva efter att avgöra vad som är rätt beslut utifrån sin bedömning av politikens målsättning. På så vis kan domstolen i större grad utgöra en pådrivande aktör för social eller politisk förändring (Rosenberg, 2008) genom att expandera lagen i riktning mot ett särskilt politiskt syfte (Howse, 2003). Trots många kritiska röster mot en aktivistisk roll för domstolarna så menar förespråkare att judiciell aktivism kan vara en nödvändighet då andra grenar av den styrande makten inte kan åstadkomma nödvändig social förändring (Martinsen, 2015: 2). I skuggan av en växande kritik mot EU:s politiska institutioners oförmåga att säkra upprätthållandet av rättsstatens principer inom vissa medlemsländer skulle EU-domstolen därmed kunna utgöra en alternativ arena för politisk förändring.

Återhållsamhet och aktivism i domstolens avgöranden bygger därmed på olika antaganden kring juridiskt beslutsfattande samt hur domstolar förhåller sig till lagen och andra aktörer i det politiska systemet. Samtidigt menar Kapiszewski (2011) att de två begreppen inte nödvändigtvis är ömsesidigt uteslutande utan kan i vissa fall överlappa med varandra. I det fall studien visar på tendenser till både aktivism och återhållsamhet hos EU-domstolen kan resultatet på så vis bidra till att generera teoribildning kring hur aktivism och återhållsamhet kan samexistera.

#### 4.2.1 Operationalisering av teoretiska begrepp

De två teoretiska begreppen ligger till grund för att förklara hur domstolen fattar juridiska beslut i förhållande till lagen, och med vilka implikationer för innehållet i policy men även andra aktörers politiska handlingsutrymme. För att undersöka förekomsten av olika tendenser till juridiskt beslutsfattande hos EU-domstolen operationaliseras de teoretiska begreppen nedan.

Förekomsten av judiciell återhållsamhet i domstolens beslutsfattande operationaliseras utifrån domstolens närhet till den existerande lagstiftningen och lagstiftarens formulering av lagen. Genom att agera återhållsamt i förhållande till dessa antar domstolen i mindre utsträckning en policyskapande roll, även om den i sådana fall kan utföra policyskapande utifrån ett nära och strikt förhållningssätt till lagstiftarens formulering av lagen. Operationaliseringen av

begreppet belyser hur studien utgår ifrån både återhållsamt och aktivistiskt beslutsfattande som innehållande en möjlig politisk aspekt, dels då domstolen i båda fallen har möjlighet att påverka politiken genom att förändra eller inte förändra lagens innehåll. Därtill kan lagens natur innebära att domstolen oundvikligen ställs inför tolkningar som för den bortom vad som explicit framgår av lagen. Därmed kan även en restriktiv domstol anta en policyskapande roll, men då nära kopplat till lagens formuleringar i syfte att begränsa sitt eget inflytande på politikens utformning bortom den existerande lagen.

Begreppet judiciell aktivism operationaliseras som domstolens agerande då den genom sin tolkning av lagen etablerar nya, långtgående rättsprinciper eller gör avvägningar mellan de rättsprinciper som styr politikens utformning. Ett aktivistiskt agerande är därmed även mer sannolikt att ändra innehållet eller omfattningen av befintlig lag, ta sig an en mer lagstiftande roll, eller på andra sätt utvidga domstolens befogenheter bortom lösningen av ett enskilt rättsfall. Likaså inkluderas i begreppets operationalisering sådant beslutsfattande som hänvisar till olika politiska målsättningar eller syften med lagen snarare än lagstiftarens formulering av lagen. Sådant beslutsfattande kan i större utsträckning antyda en vilja att influera lagen för att uppnå olika politiska mål eller intressen.

#### 4.3 Implikationer på demokrati

Förskjutningen av allt fler politiska beslut till den juridiska arenan kan därmed få stora implikationer på beslutsfattande och policyskapande ur ett demokratiperspektiv. Då domstolar antar en mer aktivistisk roll med stor påverkan på politikens utformning kan viktiga politiska beslut mellan olika intressen och prioriteringar flyttas från den folkvalda, politiska arenan till att hanteras av icke-valda domare utan någon demokratisk möjlighet till ansvarsutkrävande (Kelemen, 2013; Stone Sweet, 1994). En expansion av domstolens politiska inflytande, genom ett aktivistiskt förhållningssätt till möjligheten att skapa och förändra policy, kan således ske på bekostnad av makten hos andra aktörer att skapa policy och besluta om politikens utformning.

Domstolens beslut kan därför få en betydande roll i utformningen av interinstitutionella maktrelationer och demokratiaspekter, en aspekt som är särskilt relevant i EU:s styrning. Framförallt till följd av EU-samarbetets överstatliga karaktär, vars 'demokratiunderskott' under lång tid varit föremål för debatt (Müller, 2016). I synnerhet har debatten betonat



medborgarnas avstånd till och begränsade inflytande i beslutsfattandet (Follesdal & Hix, 2006; Hooghe & Marks, 2003). I det fall domstolen antar en mer aktivistisk roll som policyskapare, genom att etablera långtgående rättsprinciper eller göra avvägningar till förmån för något särskilt politiskt mål eller värde, kan den därmed ytterligare underminera unionens demokratiska beslutsfattande (Rasmussen, 1986; Bellamy, 2008). Det kan även inskränka medlemsstaternas autonomi i det fall domstolen kommer att i allt större grad begränsa det nationella beslutsfattandet (Kelemen, 2013).

Mot bakgrund av EU:s redan kritiserade demokratiunderskott kan ett långtgående juridiskt inflytande på EU:s styrning genom aktivistiskt beslutsfattande endast tänkas intensifiera sådana utmaningar och kritik. Därtill kan möjligheten att ställa politiska aktörer till svars för politikens utveckling undermineras. Å andra sidan kan ett återhållsamt beslutsfattande hos domstolen innebära att det juridiska inflytandet på politikens utveckling begränsas, vilket upprätthåller de folkvalda institutionernas makt i utformningen av lagen och policy.

Det finns samtidigt forskare som försvarar en allt mer långtgående juridifiering av EU:s styrning utifrån dess möjlighet att *stärka* demokratin och medborgarnas politiska inflytande (Cichowski, 2006; Cichowski & Stone Sweet, 2003; Kelemen, 2013). Domstolar kan enligt detta perspektiv utgöra en arena för medborgare och civilsamhälle att mobilisera exempelvis rättighetsanspråk med möjlighet att få direkt inflytande på nationell och internationell policy (Cichowski, 2013; Kelemen, 2011). Det kan ge medborgarna en direkt kanal för att influera utvecklingen av politiken och dess grundläggande principer på EU-nivå, samtidigt som det kan utmana och utvidga statens skyldigheter gentemot medborgarna (Cichowski & Stone Sweet, 2003). En juridifierad politik kan därmed även verka för att ge medborgarna ökad makt i relation till staten (Kelemen, 2013). Särskilt kan EU-rättens överordning gentemot nationell rätt utgöra en strategisk möjlighet för medborgare och intressegrupper att använda domstolen som en arena för att sätta press på staten genom att skapa policyförändring som exempelvis kan införliva ett mer långtgående rättighetsskydd än i nationell lag (Cichowski, 2006; Kelemen, 2011).

Hur EU-domstolen fattar juridiska beslut kan därmed få viktiga implikationer för demokrati i EU. Å ena sidan kan ett aktivistiskt beslutsfattande hos domstolen ge minskat demokratiskt handlingsutrymme i politiska beslut och värdeavvägningar som ska styra politiken - både inom EU och på nationell nivå som är bunden av EU-rätten. På så vis kan juridifieringen

generellt, och ett aktivistiskt agerande i synnerhet, kritiseras för att få negativa implikationer på demokrati i unionen, då politiken utformas utan demokratiskt inflytande och utan möjlighet till ansvarsutkrävande. Å andra sidan kan domstolens beslut stärka demokratiska principer inom unionen och utgöra en arena för mobilisering i demokrati- och rättighetsfrågor, där medborgarna ges möjlighet till direkt inflytande i politikens utveckling. På så vis kan juridifieringen och ett aktivistiskt beslutsfattande hos domstolen även få positiva implikationer för demokratiska principer och medborgerligt inflytande i politiken, om än på bekostnad av medlemsstaternas möjlighet att självständigt och gemensamt utforma EU-politiken.

#### 4.4 Forskningsöversikt och forskningsbidrag

Nedan redogörs kortfattat för tidigare forskning kring domstolar som en politisk arena i allmänhet och EU-domstolen i synnerhet. Då studien bygger på en bakgrund av tidigare forskning från flera olika forskningsfält och studieobjekt redogör stycket för centrala aspekter ur denna forskning som är relevanta för att formulera studiens forskningsbidrag. Utifrån forskningsöversikten formuleras var studien tar vid för att utgöra ett forskningsbidrag. Mot denna bakgrund formuleras slutligen den frågeställning som studien syftar till att besvara.

##### 4.4.1 Forskningsöversikt

Ett centralt forskningsområde som ligger till grund för studiens riktning är studiet av juridifiering och den ökade förskjutningen av beslut av politisk vikt till den juridiska arenan (Hirschl, 2008; Kelemen, 2013; Stone Sweet, 2010). I denna forskning råder i stor utsträckning en samstämmighet kring domstolarna som en viktig arena och aktör för att påverka politikens utveckling (Naurin & Cramér, 2009). Vissa forskare har kritiserat en sådan förändring (Rasmussen, 1986; Stone Sweet, 2010) medan andra har betonat hur legaliseringen av exempelvis rättighetsfrågor har inneburit att domstolarna kunnat utgöra en motvikt mot statens makt i att utforma dess relation och skyldigheter gentemot medborgarna (Alter, 2014; Kelemen, 2013). EU har därtill belysts som en arena där juridifieringen kan få särskilt stora konsekvenser för politikens utveckling till följd av en långtgående styrning genom unionsrätten (Stone Sweet, 1999).

Trots att tidigare forskning i stor utsträckning har betonat domstolar som en alltmer betydelsefull aktör med möjlighet att utforma politiken så är forskningen om domstolens

faktiska agerande och förhållningssätt till lagen då den står inför en möjlighet att utforma policy sparsam. Tidigare studier har främst undersökt domstolarnas möjlighet att utforma politiken mot bakgrund av det politiska systemets organisation och utformning (Kelemen, 2013; Martinsen, 2015; Rasmussen, 1986; Schmidt & Kelemen, 2012; Stone Sweet, 1999, 2004; Volcansek, 1992). Den här studien bygger därmed vidare på forskningen genom att studera hur domstolen agerar inom ramen för det utrymme som lagens utformning lämnar för juridiska aktörer att influera den lagstiftning som styr politiken. Mot bakgrund av en belyst debatt inom samma forskningsfält kan studien undersöka vilket förhållningssätt domstolen har till lagen och därmed förklara dess roll som policyskapare.

Även den europeiska arresteringsordern har tidigare studerats utifrån olika perspektiv. Delvis då arresteringsordern är det första straffrättsliga instrument som har implementerat principen om ömsesidigt erkännande (Mitsilegas, 2016) vilket har väckt debatt om principens möjliga påverkan på individens rättighetsskydd (Bárd & van Ballegoij, 2018; Hazelhorst, 2018; Ouwerkerk, 2018; Schallmoser, 2014; Weller, 2015). Särskilt har EAO tidigare främst studerats ur ett värdeperspektiv där den värdekonflikt som kan uppstå i instrumentets utförande betonas. Denna forskning har visat olika resultat; i vissa studier framhålls hur domstolen ofta betonar upprätthållandet av samarbetets effektivitet, såväl inom EAO som inom andra politikområden (Bárd & van Ballegoij, 2018; Kahn & Lycke, 2019; Rasmussen, 1986; Stone Sweet, 2010). Samtidigt menar några studier att domstolen i allt större utsträckning tenderar att främja ett mer långtgående rättighetsskydd i sina domslut i allmänhet (Kelemen, 2013; Stone Sweet, 2010) men även gällande EAO (Ouwerkerk, 2018).

#### 4.4.2 Forskningsbidrag

Frågan om vilka värden som främjas i domstolens tolkning och avgöranden i enskilda fall har således undersökts förut med skilda resultat. Den aktuella studien går bortom den existerande forskningen genom att även undersöka *hur* domstolen fattar sådana beslut. Därmed blir det möjligt att förklara domstolens beslutsfattande inte bara utifrån dess implikationer för en värdekonflikt, utan även hur domstolen i sådana omständigheter agerar i sin överordnade roll att tolka och tillämpa lagen. Studien undersöker därför i vilken grad dessa avgöranden går bortom existerande lag och i vilken utsträckning de begränsar medlemsstaternas och EU:s politiska handlingsutrymme. Det är i synnerhet aktuellt ur ett demokratiperspektiv, då domstolen på så vis kan komma att begränsa möjligheten hos nationella och internationella

folkvalda institutioner att utforma politiken. Av särskild vikt kan det därtill vara i fallet EU som har kritiserats för att ha ett demokratiunderskott där medborgarna och nationella regeringar anses få begränsat inflytande på viktiga beslutsfattande processer (Müller, 2016).

Genom studiens förankring i teorier om juridifiering och juridiskt beslutsfattande menar jag att det därför är av stor vikt att studera domstolen som en möjlig policyskapare. Därigenom undersöker studien om och hur domstolen fyller ut luckor i lagstiftningen som lämnar tolkningsutrymme av politisk vikt i domstolens händer. Därmed antar studien ett tvärvetenskapligt förhållningssätt genom att betona egenskaper i lagens utformning och juridiskt beslutsfattande som viktiga faktorer att studera för att förklara hur domstolarna dels ges utrymme att påverka politiken och dels utövar inflytande på politiken genom att skapa policy bortom den demokratiskt utformade lagen.

Studien kan därmed även bidra till den teoretiska debatten om juridiskt beslutsfattande. De två begreppen judiciell aktivism och återhållsamhet har tidigare främst legat till grund för en normativ debatt inom forskningsfältet. Studiens operationalisering och analys av sådana tendenser kan belysa eventuella utmaningar i debatten och de skarpa skiljelinjer som betonas mellan de två fälten. Studien kan därmed utgöra ett forskningsbidrag genom att tillföra till en mer nyanserad debatt som betonar utformningen av lagen som en betydande faktor vilken kan utöka eller begränsa ramarna för domstolens beslutsfattande och förhållningssätt till lagen.

Därmed kan studien utgöra ett teoretiskt bidrag genom att även undersöka utformningen av lagen som en process av vikt för domstolarnas politiska roll. Förekomsten av värdepluralism och ofullständig eller vag reglering är två kännetecken för EU-rätten som problematiseras för att lämna stort tolkningsutrymme i domstolens händer. Genom att analysera ett rättsligt instrument som präglas av sådana aspekter kan uppsatsen således belysa hur de folkvalda institutionernas formulering av lagen utgör en viktig process för att möjliggöra eller begränsa domstolens politiska inflytande. På så vis kan studien tillföra till diskussionen om juridifiering i allmänhet, men i EU i synnerhet, och hur olika aspekter av lagens utformning kan påverka domstolarnas möjlighet att utöva inflytande på politiken.

Studien bidrar även till studiet av EAO genom att studera hur domstolens avgöranden har kommit att influera instrumentets utformning och tillämpning sedan rambeslutet infördes. Det kan dels ge viktig kunskap om EU-domstolen och lagen som en viktig arena för att utöva ett

mer långsiktigt inflytande på hanteringen av en värdekonflikt av politisk bäring inom EU. Då domstolens avgöranden fastslår en bindande tolkning av lagen och dess relation mellan olika värden kan det belysa hur domstolens beslut utgör en viktig process för politikens långsiktiga utveckling och utformning. Därtill kan studien bidra till studiet av värdekonflikt i offentlig förvaltning, genom att förklara hur en värdekonflikt som lämnas oreglerad av lagen kan ställas inför bindande avgöranden inför domstolen.

#### 4.5 Syfte och frågeställning

Uppsatsen syftar därmed till att undersöka den juridiska arenans politiska inflytande genom att studera om, hur och i vilken utsträckning EU-domstolen skapar eller förändrar den lagstiftning som styr politikens genomförande. Studien bygger på antaganden om att allt fler viktiga politiska beslut förskjuts till den juridiska arenan och att domstolen därigenom kan utforma politiken genom att skapa och förändra lagen eller prioriteringar inom den. Mot denna bakgrund kan domstolen ställas inför en betydande möjlighet att skapa policy då den står inför rättsliga avgöranden kopplade till politikens genomförande. Studien argumenterar för att så särskilt kan vara fallet då lagen präglas av värdekonflikt och formuleringar som lämnar betydande tolkningsutrymme gällande lagens tillämpning.

Därmed betonar studien domstolens beslutsfattande och lagens utformning som viktiga aspekter för domstolens inflytande på politiken, i syfte att skapa ökad förståelse för hur sådana faktorer kan utöka eller begränsa domstolens inflytande på utformningen av policy. På så vis syftar uppsatsen till att förklara hur domstolens beslutsfattande vid stort tolkningsutrymme, och inte bara förskjutningen av politiska beslut till den juridiska arenan, är en viktig faktor för att förklara domstolens faktiska inflytande på politiken. I synnerhet betonas det politiska inflytandet då domstolen fattar beslut som berör avvägningen mellan olika politiska intressen och värden. Uppsatsen belyser därmed även hur de lagstiftande institutionernas utformning av lagen kan utgöra en viktig faktor för domstolens möjligheter till och utövande av en policyskapande roll.

Mot denna bakgrund undersöker studien hur EU-domstolen fattar juridiska beslut i förhållande till lagen och med vilket inflytande på utformningen av policy inom ramen för den europeiska arresteringsordern. Därmed ska följande forskningsfråga besvaras:

*I vilken utsträckning skapar eller förändrar EU-domstolen policy inom ramen för den europeiska arresteringsordern?*

Till stöd för att besvara frågeställningen formuleras två underfrågor som ligger till grund för en analys av EU-domstolens förhandsavgöranden. Frågorna kan bidra till att förklara hur domstolen dels ges utrymme att agera som en policyskapare och dels agerar i sådant utrymme i förhållande till lagen.

*Vilka tendenser till aktivism respektive återhållsamhet förekommer i EU-domstolens förhandsavgöranden gällande den europeiska arresteringsordern?*

*Vilka faktorer i lagens utformning ger utrymme för juridiskt policyskapande inom ramen för den europeiska arresteringsordern?*

Genom att besvara forskningsfrågorna kan studien synliggöra tre aspekter av juridiskt beslutsfattande och dess roll i den offentliga styrningen. Dels hur domstolen förhåller sig till lagen i utövandet av sin roll som överordnad instans för EU-rättens tolkning och tillämpning. Därtill förklaras hur domstolens inflytande på politikens styrning och genomförande kan påverkas av det tolkningsutrymme som lämnas genom lagens utformning. Avslutningsvis kan frågorna ligga till grund för en diskussion om hur domstolens beslutsfattande kan påverka utrymmet för medlemsstaterna och EU att utforma policy genom demokratiska beslutsprocesser. Det belyser hur domstolen kan påverka relationen mellan juridiska och politiska aktörer i formuleringen av policy, vilket belyser ett demokratiperspektiv på juridiskt policyskapande.

## 5. Studiens tillvägagångssätt

*I följande kapitel presenteras studiens metodologiska tillvägagångssätt. Inledningsvis redogörs för studiens metodologiska val att utföra en kvalitativ innehållsanalys och de analysverktyg som ligger till grund för studiens analys. I syfte att synliggöra viktiga processer och vägval i studien redogörs avslutningsvis tillvägagångssättet för studiens urval och analys.*

### 5.1 Kvalitativ innehållsanalys

För att besvara studiens frågeställning görs en kvalitativ innehållsanalys av EU-domstolens förhandsavgöranden gällande den europeiska arresteringsordern. Analysen studerar systematiskt innehållet i dessa dokument för att identifiera olika tendenser till aktivism respektive återhållsamhet i domstolens avgöranden. Därtill undersöks i vilken mån domstolens avgöranden innebär fastställandet av en avvägning i den värdekonflikt som präglar rambeslutet, vilket utgör en viktig aspekt för juridiskt policyskapande. Genom innehållsanalys blir det möjligt att undersöka vad domsluten uttryckligen säger, hur det förhåller sig till lagtexten och innebörden i avgöranden som går bortom vad som uttryckligen fastställs i rambeslutet. Det kan förklara EU-domstolens inflytande på politikområdets styrning genom att synliggöra i vilken utsträckning domstolen inte bara tolkar och tillämpar lagen utan även *skapar* lag eller prioriteringar inom den.

Domstolens avgöranden tolkas utifrån förutbestämda kategorier med nära koppling till studiens bakgrund och teoretiska ramverk. Därmed kan analysen synliggöra tendenser till olika slags juridiskt beslutsfattande och olika implikationer av politisk betydelse. Då analysen tar fasta på vad som uttryckligen framgår av domsluten i syfte att identifiera tendenser i ett stort material är innehållsanalys ett lämpligt metodval (Bergström & Boréus, 2012: 87). Utifrån dessa observationer går det att synliggöra eventuell förändring i lagens innehåll och tillämpning baserat på hur domstolen avgör de tolkningsfrågor som har uppstått i medlemsstaternas tillämpning av lagen. Då uppsatsen menar att rambeslutet lämnar visst tolkningsutrymme oreglerat, kan analysen även synliggöra hur domstolen agerar då den står inför stort tolkningsutrymme som samtidigt är av politisk vikt och inflytande.

Innehållsanalysen utförs på 'hårda primärkällor' då de ofta återspeglar avgörande aspekter av politikens styrning (Moravcsiks, 1998: 80ff). Därför undersöks EU-domstolens domslut i förhållande till lagtext i EU:s fördrag och rambeslutet om EAO. Då domsluten omfattar både

domstolens resonemang och beslut kan studien fånga såväl centrala avvägningar som slutgiltiga avgöranden i de tolkningsfrågor som hanteras. Domstolens resonemang kan synliggöra hur domstolen förhåller sig till omständigheter i målet, rättspraxis, EU-rätten och politiska mål. Därtill analyseras målets utfall vilka utgör domstolens faktiska och slutgiltiga beslutsfattande. Då såväl domstolens resonemang som beslut kan ligga till grund för att etablera bindande lag (Broberg, 2015: 10) analyseras båda delar för att förklara hur och i vilken utsträckning domstolen genom sin tolkning skapar ny lag bortom rambeslutet och därmed påverkar politikens utformning.

Studiens forskningsfrågor vägleder analysen i syfte att uppfylla studiens syfte i mindre delar. Frågorna är formulerade för att göra det möjligt att inkludera relevanta observationer utan att begränsas av alltför strikta formuleringar, begrepp eller skiljelinjer. Det kan gynna studien då tidigare forskning menar att domstolarnas agerande sällan följer skarpa teoretiska skiljelinjer, utan kan anta olika former av dessa eller återfinnas på båda sidor (Schmidt, 2018; Epstein & Landes, 2012). Frågorna gör det möjligt att redogöra för intressanta observationer genom att vända sig till texterna med ett öppet formulerat analytiskt ramverk.

## 5.2 Studiens analysverktyg

Studiens frågeställning besvaras med hjälp av två analysverktyg vilka gör det möjligt att systematisera relevanta observationer och att utföra en enhetlig tolkning av materialet.

Med hjälp av det första analysverktyget kan rättsfallen analyseras genom att identifiera tendenser till återhållsamhet respektive aktivism i EU-domstolens avgöranden.

Analysverktyget i tabell 1 nedan baseras på studiens teoriavsnitt som kategoriserar olika tendenser i juridiskt beslutsfattande som återhållsamhet respektive aktivism. Utifrån analysverktyget görs en tolkning av materialet för att synliggöra sådana tendenser i syfte att förklara domstolens förhållningssätt till lagen och därmed dess roll i EU:s policyskapande.



Tabell 1. Kodschema för återhållsamt respektive aktivistiskt juridiskt beslutsfattande

Återhållsamhet	Aktivism
Avstår från att stifta ny lag då den ställs inför situationer som ej regleras av lagen	Etablerar nya rättsprinciper och avvägningar mellan olika prioriteringar
Tillämpar istället existerande lagstiftning strikt utifrån lagstiftarens formuleringar	Antar en lagstiftande roll genom att skapa och förändra lagens innehåll
Agerar snävt i enlighet med lagstiftarens formuleringar snarare än egen bedömning av vad som är 'rätt' i fallet	Hänvisning till politiska mål eller vad som är 'rätt' enligt domstolen snarare än vad som framgår explicit av lagen

Studiens andra analysverktyg ligger till grund för att studera i vilken utsträckning domstolen gör en avvägning eller prioritering inom lagen, med hänsyn till den värdekonflikt som präglar den europeiska arresteringsordern. Det kan förklara domstolens politiska inflytande genom att studera en viktig aspekt för juridiskt policyskapande. Utifrån analysverktyget görs en tolkning av domstolens avgöranden för att synliggöra tendenser till en avvägning mellan olika värden eller då domstolen fastställer ett förhållningssätt mellan dessa som går bortom den ursprungliga lagtexten. De två rättsprinciperna operationaliseras i kodschemat som visas i tabell 2 nedan för att ge förståelse för vilka värden som behandlas i domstolens avgöranden och hur eventuell avvägning dem emellan sker i domstolens beslut.

Skyddet av individens rättigheter och ömsesidigt erkännande operationaliseras utifrån studiens bakgrunds- och teorikapitel. Därmed inkluderas relevanta värden eller intressen som är nära sammankopplade med respektive rättsprincip. Skyddet av individens rättigheter operationaliseras med nära koppling till ett upprätthållande av rättsstatens principer och demokrati. Däri ingår individens rättigheter som fastställs i EU:s fördrag och stadga om de grundläggande rättigheterna. Principen om ömsesidigt erkännande operationaliseras med närhet till målet om att upprätthålla ett effektivt straffrättsligt samarbete. Principen är nära kopplat till samarbetets robusthet och handlingsförmåga, men förutsätter och betonar även vikten av stark tillit och förtroende medlemsstaterna emellan (Mitsilegas, 2016).

Tabell 2. Kodschema för rättsprinciperna som ska vägleda den europeiska arresteringsordern

Respekt för individens rättigheter	Ömsesidigt erkännande
Rättsstatens principer	Effektivitet
Demokrati, likabehandling, opartiskhet	Handlingsförmåga, robusthet
	Ömsesidigt förtroende, tillit

Genom att studera EU-domstolens avgöranden utifrån de två ovanstående analysverktygen blir det möjligt att förklara dels hur domstolen agerar i förhållande till lagen, och därmed dess inflytande på utformningen av policy. Därtill kan analysen förklara hur domstolen agerar i förhållande till värdekonflikten inom EAO - en viktig aspekt för att förklara domstolens inflytande på politikens utformning genom att göra avvägningar mellan värden. Utifrån studiens två analysverktyg blir det därmed möjligt att analysera 1) i vilken utsträckning EU-domstolen agerar som en policyskapare och 2) hur EU-domstolens avgöranden påverkar utformningen av den europeiska arresteringsordern och dess två styrande rättsprinciper.

### 5.3 Analysmaterial

Studiens material utgörs av EU-domstolens förhandsavgöranden gällande den europeiska arresteringsordern. Dessa består av rättsfall hänvisade till domstolen från unionens medlemsländer i syfte att assistera i tolkningen och tillämpningen av EU-rätten. Materialet gör det möjligt att studera vilka utmaningar som lyfts fram i medlemsstaternas tillämpning av EAO och hur dessa frågor bemöts av EU-domstolen. Dessa avgöranden redogör inte bara för det enskilda rättsfall som bedöms utan blir även bindande för alla framtida, jämförbara fall (Broberg, 2015: 10). Domstolens avgöranden sträcker sig därmed bortom de specifika fall som studeras och kan få stora effekter för unionsrättens tolkning och tillämpning inom andra politikområden. Då EAO berör två centrala värden i EU-samarbetet kan dessa avgöranden även få stora konsekvenser för den fortsatta tillämpningen av principen om ömsesidigt erkännande respektive omfattningen av skyddet för individens rättigheter.

EU-domstolens avgöranden publiceras i domstolens officiella rättsfallssamling CURIA (2020). Med hjälp av CURIA:s sökformulär samtliga har förhandsavgöranden där begreppet “den europeiska arresteringsordern” förekommer tagits fram. Även sökordet “arresteringsorder” har använts i syfte att inkludera rättsfall som innehåller andra former av

begreppet. I sökmotorn har ämnesområdet begränsats till “straffrättsligt samarbete” för att sortera ut rättsfall som ej är relevanta för studien. Då studien endast avser analysera domstolens förhandsavgöranden, och ej andra dokument relaterade till rättsfallen, har en begränsning även gjorts i dokumenteringen för att endast visar domar i sökresultatet.

Utifrån resultatet av denna dokumentering gjordes därefter ett manuellt urval av sådana rättsfall som berör studiens värdekonflikt och således är relevanta att studera i syfte att besvara studiens frågeställning. Denna urvalsprocess presenteras mer djupgående under nästa rubrik. Nedan framgår de totalt 19 förhandsavgöranden som därefter utgör studiens empiriska material. Några av dessa utgör förenade mål som till följd av målens likheter har bedömts gemensamt i EU-domstolen. Rättsfallen sorteras i kronologisk ordning med det tidigast avslutade målet först. Mer information om målen återfinns i studiens analys.

Målens namn hänvisar dels till rättsfallets nummer i EU-domstolens rättsfallsdatabas och dels till namn eller initialer på den eller de personer som berörs av en särskild EAO. Domstolens benämning av målen baseras fram till 2018 på den berörda personens efternamn och därefter utifrån personens initialer, vilket syns i tabellen nedan. Hädanefter hänvisar jag till målen utifrån namnet eller initialerna på den person som berörs, exempelvis målet Radu eller ML.

Mål Radu (C-396/11)	Mål Dorobantu (C-128/18)
Mål Melloni (C-399/11)	Mål LM (C-216/18)
Förenade målen Aranyosi & Căldăraru (C-404/15 och C-659/15)	Mål ML (C-220/18)
Mål Dworzecki (C-108/16)	Förenade målen OG & PI (C-508/18 och C-82/19)
Mål Poltorak (C-452/16)	Mål PF (C-509/18)
Mål Kovalkovas (C-477/16)	Mål NJ (C-489/19)
Mål Özçelik (C-453/16)	Förenade målen JR & YC (C-566/19 och C-629/19)
Mål Tupikas (C-270/17)	Mål XD (C-625/19)
Mål Zdiazsek (C-271/17)	Mål ZB (C-627/19)
Mål Ardic (C-571/17)	

#### 5.4 Urval

Totalt har 45 rättsfall gällande EAO avgjorts vid EU-domstolen sedan arresteringsorderns införande år 2004 till och med oktober 2020 då studiens materialinsamling inleddes. Se en förteckning över samtliga mål i bilaga 1. I syfte att besvara studiens frågeställning har ett

urval gjorts av de rättsfall som berör en konflikt mellan individens rättigheter och principen om ömsesidigt erkännande. Dessa två principer ligger till grund för genomförandet av EAO men det kan samtidigt uppstå konfliktytor dem emellan vid EAO:s genomförande. De rättsfall som berör denna värdekonflikt kan därmed ställa politiskt viktiga beslut och avvägningar i EU-domstolens händer. Rättsfallen utgör därför studiens urval för att studera återhållsamt respektive aktivistiskt agerande samt hanteringen av värdekonflikt för att analysera hur och i vilken utsträckning EU-domstolen skapar policy inom ramen för EAO.

Urvalet har skett genom en sortering av samtliga avgöranden utifrån vilken tolkningsfråga målet berör. Se bilaga 2 för en förteckning över samtliga mål kategoriserade utifrån den tolkningsfråga som hanteras. Urvalet har gjorts genom en inledande läsning av samtliga förhandsavgöranden mot bakgrund av studiens andra analysverktyg som redogör för respektive rättsprincip. Genom denna urvalsprocess kan ett antal rättsfall som berör främst frågor kring olika teknikaliteter i rambeslutet sorteras bort. De fall som sorterats bort berör bland annat rambeslutets giltighet vid ett medlemslands utträde ur unionen eller behov av förtydliganden av de tidsfrister som rambeslutet slår fast gällande verkställande av EAO.

Därefter kvarstår studiens urval av förhandsavgöranden som berör olika aspekter av individens rättigheter. Genom att studera samtliga rättsfall som rör denna konfliktyta blir det möjligt att synliggöra den totala omfattningen av eventuell förändring som har skett sedan rambeslutets införande, den politiska innebörden av sådan förändring och EU-domstolens roll i denna process. Då förändring i tolkning och tillämpning av lagen inte nödvändigtvis sker abrupt utan ofta utvecklas stegvis (Streeck & Thelen, 2005: 9) kan studiens urval synliggöra om och hur domstolen skapar ny policy genom sina avgöranden i många rättsfall. Då domstolen är bunden att följa rättspraxis kan avgöranden bygga vidare på varandra och uppnå en större kumulativ förändring över tid. Urvalet kan därmed ge en förståelse av domstolens roll bortom vad som vore möjligt vid studiet av enskilda rättsfall. Istället kan studien belysa de eventuella små förflyttningar som i slutändan kan resultera i större policyförändring.

Därtill möjliggör urvalet att synliggöra trender i domstolens beslutsfattande sedan arresteringsordern infördes. Urvalet kan exempelvis synliggöra skillnader i domstolens agerande beroende på vilka rättigheter målet berör. Det blir även möjligt att studera domstolens avgöranden i ljuset av en förändrad politisk kontext, vilket är aktuellt då de senare

åren har visat ett skifte i upprätthållandet av EU:s grundläggande värden inom unionen, däribland skyddet av individens rättigheter och rättsstatens principer.

#### 5.4.1 Begränsning av urvalet

Studien omfattar därmed förhandsavgöranden sedan rambeslutet infördes i syfte att synliggöra EU-domstolens samlade inflytande på policyns utformning. Därtill saknas uppdaterad forskning kring domstolens inflytande på policy som rör sig bortom studiet av domstolens fastställande av rättsprinciper i enskilda rättsfall, vilket studien kan tillföra forskningen kring EAO såväl som juridiskt policyskapande. Samtidigt avgränsas urvalet till att enbart studera målens domar och endast de tolkningsfrågor som kan förklara hur domstolen kan skapa policy inom ramen för tolkningsfrågor som präglas av värdekonflikt.

Begränsningen av urvalet innebär att dels tolkningsfrågor vilka berör teknikaliteter i rambeslutet sorteras bort. Det möjliggör en mer enhetlig forskningsansats för att förklara domstolens beslutsfattande och policyskapande då lagen präglas av stort tolkningsutrymme. Det kan tillföra till kunskapen om aspekter som påverkar juridifieringens faktiska inflytande på politiken. Vidare innebär studiet av enbart målens domar att andra rättsliga dokument kopplade till fallen såsom yttranden från fallets parter eller andra medlemsländer exkluderas ur urvalet. Det medför att ställningstaganden och politiska signaler från parterna i målet och från tredje parter inte kan analyseras, något som i tidigare studier har visats kunna påverka EU-domstolens beslutsfattande (Larsson & Naurin, 2016). Samtidigt framgår sådana aspekter, då de explicit ligger till grund för domstolens avgöranden, även i domslutet. Därmed antas viktiga politiska signaler och ställningstaganden fortsatt, om än i något mindre utsträckning, framgå av studiens material. En mer djupgående analys av detta faller dock bortom studiens huvudsakliga syfte. Därmed utesluter jag inte att politiska signaler som ej framgår av urvalet kan påverka domstolens avgöranden, men det lämnas att undersökas vidare av andra studier.

#### 5.5 Analysprocess

I syfte att ge god förståelse för studiens resultat och en spårbarhet i dessa följer en kort redogörelse för analysens tillvägagångssätt och tolkningen utifrån studiens analysverktyg.

Genom en inledande läsning av samtliga förhandsavgöranden i studiens material har målen kategoriserats utifrån vilken aspekt av individens rättigheter som berörs i respektive rättsfalls

tolkningsfråga. Samtliga mål berör någon av följande rättigheter som slås fast i EU:s stadga för de grundläggande rättigheterna: 1) rätten till en rättvis rättegång och 2) förbudet mot omänsklig eller förnedrande behandling. Inom de två kategorierna berör flera mål liknande eller snarlika tolkningsfrågor och aspekter av de två rättigheterna. Analysen genomförs därmed genom en tematisk uppdelning av målen utifrån vilken rättighetsaspekt de berör. Det gör det möjligt att följa domstolens beslutsfattande, och således EAO:s utformning, i några konkreta och i vissa fall återbesökta tolkningsfrågor. Därtill möjliggör det att identifiera skillnader, trender eller förändringar i domstolens beslut, inte minst i olika tolkningsfrågor.

Utifrån denna kategorisering görs en mer djupgående analys av samtliga avgöranden under respektive tolkningsfråga, mot bakgrund av studiens analysverktyg. Med hjälp av dessa analyseras materialet utifrån i vilken utsträckning domstolen visar tendenser till återhållsamhet respektive aktivism samt att göra avvägningar mellan rambeslutets två styrande rättsprinciper. Samtliga förhandsavgöranden har lästs flera gånger, huvudsakligen på svenska. Därtill har dokumentens engelska översättningar använts då något begrepp i domstolens resonemang eller beslut i den svenskspråkiga versionen har lämnat tvetydigheter eller osäkerhet i förståelsen av målet.

Analysen presenteras genom en beskrivande tolkning i syfte att tydliggöra tolkningsprocessen. Genom att genomgående hänvisa till citat och paragrafer i domstolens avgöranden görs tolkningarna transparenta och spårbara, i syfte att ge tillförlitliga resultat. Tolkningen görs även utifrån en förståelse för studiens teoretiska begrepp och EAO:s rättsprinciper som inte nödvändigtvis ömsesidigt uteslutande, vilket medför att tolkningen inte tvunget resulterar i att en form av beslutsfattande eller rättsprincip ges ensamt företräde i domstolens beslut. Istället identifieras samtliga tendenser som kan förklara domstolens inflytande på policy ur ett nyanserat perspektiv. Därmed tvingas inte heller tolkningar fram i syfte att stärka teoretiska resonemang i fall då materialet visar utmaningar i att använda det teoretiska ramverket. Snarare kan sådana rättsfall utgöra grunden för en diskussion om teoriernas hållbarhet och utmaningar.

Slutligen ligger analysen till grund för en diskussion om EU-domstolens beslutsfattande då den står inför politiskt betydelsefulla beslut, däribland vid konflikter mellan de värden och rättsprinciper som ska styra politikens genomförande. Domstolens avgöranden diskuteras utifrån sitt inflytande på utformningen av ett europeisk arresterings- och överlämningsystem,

upprätthållandet av olika värden samt dess implikationer för utrymmet hos andra aktörer i EU-samarbetet att skapa policy och utforma politik.

## 6. Analys

*Nedan presenteras analysen av studiens empiriska material. Analysen presenteras i tematisk ordning med utgångspunkt i de två olika rättigheter som förekommer i studiens material.*

*Varje underrubrik avslutas med en kort sammanfattning av analysens resultat.*

### 6.1 Individens rätt till en rättvis rättegång

En majoritet av studiens rättsfall berör tolkningsfrågor med nära koppling till individens rätt till en rättvis rättegång. Rättigheten fastställs i artikel 47 och 48 i EU:s stadga för de grundläggande rättigheterna. Rätten till en rättvis rättegång omfattar individens rätt att få sin sak prövad inför en oavhängig och opartisk domstol, att närvara och låta sig företrädas vid sin rättegång samt rätten till ett försvar. Då EAO är nära kopplat till det offentligas möjlighet att inskränka individens fri- och rättigheter genom arrestering eller fängslande (Schallmoser, 2014) utgör säkrandet av en rättvis rättegång en central fråga för det offentligas möjlighet att legitimt utöva denna befogenhet. Därmed kan den frekventa förekomsten av tolkningsfrågor som berör denna rättighet till viss del härledas till förfarandets straffrättsliga natur.

Av materialet framgår att det även förekommer skillnad i medlemsstaternas nationella lagstiftning och rättssystem vilket gör att det kan uppstå tolkningsfrågor gällande giltigheten i EAO, då de utfärdats under omständigheter som framhålls som ett hot mot rätten till en rättvis rättegång. Det kan exempelvis vara till följd av domslut som har meddelats i den berörda personens frånvaro eller då arresteringsordern är utfärdad av en myndighet som kan anses underställd en medlemsstats verkställande makt. Rättsfallen belyser därmed hur konfliktlinjer kan uppstå då principen om ömsesidigt erkännande av domslut ställs mot skillnader i medlemsstaternas lagstiftning och rättssystem - vilket kan innebära skillnader i individens rättighetsskydd i olika medlemsländer.

Nedan diskuteras domstolens avgöranden med koppling till tre centrala aspekter av rätten till en rättvis rättegång: rätten att närvara och försvaras vid ens egen förhandling, rätten att bli hörd samt rätten till prövning inför en oavhängig och opartisk domstol.

#### 6.1.1 Rätten att närvara vid sin förhandling och rätten till ett försvar

Flera av de mål som har hänvisats till EU-domstolen för förhandsavgörande berör rättsfall där personen som är föremål för en EAO har blivit dömd genom en förhandling som har skett i



dennes frånvaro, en så kallad utevarodom. Målen berör tolkningen av rambeslutets artikel 4a som slår fast att en medlemsstat *tillåts* vägra verkställa en EAO där den berörda personen har dömts i sin frånvaro. Till denna bestämmelse följer dock några undantag: 1) då personen i god tid har underrättats om förhandlingen, 2) då personen haft vetskap om förhandlingen och gett i uppdrag åt ett ombud att försvara denne eller 3) då personen garanteras en ny prövning i sin närvaro efter överlämnandet. Rambeslutet ger därmed en möjlighet att vägra verkställa en EAO som är resultat av en utevarodom då inga av ovanstående villkor är uppfyllda. Därmed ges en möjlighet att frångå principen om ömsesidigt erkännande i omständigheter då en utevarodom riskerar att åsidosätta individens rätt till en rättvis rättegång.

Sedan arresteringsordern infördes har domstolen tolkat giltigheten i EAO till följd av utevarodomar i fem mål: Melloni, Dworzecki, Tupikas, Zdziaszek och Ardic. Domstolens avgöranden i målen analyseras nedan i kronologisk ordning. Då de tre senare målen berör snarlika tolkningsfrågor analyseras de gemensamt. Därefter följer en slutsats om domstolens beslut och dess följder för rambeslutets tolkning och tillämpning i frågan om utevarodomar.

#### *Målet Melloni*

I det inledande målet Melloni hanterar EU-domstolen frågan om när överlämningen av en person dömd i sin frånvaro får vägras eller förenas med särskilda villkor i syfte att säkra personens rätt till en ny rättegång i sin närvaro. Domstolens förhandsavgörande i målet innebär att domstolen fastslår en tolkning av rambeslutets artikel 4a punkt 1. Artikeln ska tolkas som en *uttömmande lista* av omständigheter då en EAO får vägras verkställas med anledning av individens rätt att närvara och försvaras vid sin rättegång (paragraf 38). Beslutet hänvisas till en tolkning av rambeslutet utifrån lagstiftarens mål om att stärka ett ömsesidigt erkännande inom unionen och skapa ett effektivt straffrättsligt samarbete.

*“En sådan tolkning [...] bekräftas av de mål som unionslagstiftaren eftersträvar med rambeslutet. Det framgår såväl av skälen 2–4 som av artikel 1 i rambeslutet [...] att unionslagstiftarens avsikt med att anta rambeslutet var att underlätta det straffrättsliga samarbetet och särskilt att förbättra ömsesidigt erkännande av rättsliga avgöranden mellan medlemsstaterna.”* Paragraf 43

I fallet bedömer domstolen även att verkställandet av en EAO ej får förenas med ytterligare krav för att leva upp till ett starkare rättighetskydd enligt nationell grundlag än vad som

framgår av unionsrätten (paragraf 58). Domstolen hänvisar till artikel 53 i stadgan som fastställer att stadgan ej ska tolkas så att den inskränker på de mer långtgående rättigheter som erkänns i internationell rätt eller medlemsstaternas grundlag, men bedömer att stadgans artikel 53 ej ska efterföljas i det särskilda fallet. Dels då rambeslutet anses fastställa en uttömmande lista för vad som utgör ett tillräckligt skydd av individens rättigheter inom ramen för EAO, och dels då möjligheten att tillämpa ett starkare rättighetsskydd enligt nationell grundlag skulle hota arresteringsorderns effektivitet. Domstolen motiverar beslutet genom att fastställa att rätten att närvara vid sin förhandling inte utgör en *absolut* aspekt av rätten till en rättvis rättegång, som individen därmed kan avsäga sig genom att välja att ej delta vid sin förhandling (paragraf 49).

*“Att tillåta en medlemsstat att göra gällande artikel 53 i stadgan i syfte att [...] undvika en kränkning av rätten till en rättvis rättegång [...] skulle följaktligen innebära [...] att principerna om ömsesidigt förtroende och erkännande som rambeslutet ska stärka åsidosätts och rambeslutets verkan undergrävs.”* Paragraf 63

Domstolens beslut innebär till stor del en strikt tolkning av bestämmelsen med närhet till lagstiftningen och återkommande hänvisningar till lagstiftarens avsikter med lagen, vilket belyses i citaten ovan. Avgörandet kan därmed antyda ett återhållsamt beslutsfattande där domstolen avstår från att formulera nya vägransgrunder bortom lagstiftarens formulering av lagen. Samtidigt slår domstolen fast en tolkning som undanröjer möjligheten att tillämpa villkor bortom vad som uttryckligen framgår av lagtexten i syfte att säkra ett starkare rättighetsskydd (paragraf 43, 58). Avgörandet syftar därmed uttryckligen till att stärka samarbetets effektivitet och principen om ömsesidigt erkännande. Mot denna bakgrund etablerar domstolen strikta gränser för möjligheten att tillämpa bredare vägransgrunder än vad som uttryckligen framgår av lagens bestämmelser i fall som berör en utevarodom.

Då domstolen därigenom etablerar en avvägning mellan rambeslutets två vägledande principer, och därigenom även tillämpningen av stadgans artiklar, antyder domstolens beslut samtidigt en policyskapande funktion bortom det enskilda fallet vilket uppvisar tendenser till aktivism. Ett beslutsfattande som kan få följder för den nationella grundlagens ställning, och det däri säkrade rättighetsskyddet, i förhållande till unionsrätten.

### *Målet Dworzecki*

I målet Dworzecki tolkas bestämmelsen i rambeslutets artikel 4a punkt 1 om när en person “faktiskt officiellt underrättats” om sin förhandling på ett sådant sätt att personens kännedom otvetydigt kan fastslås. Formuleringen utgör en viktig del i att fastställa om en person haft vetskap om sin förhandling och därmed kunnat avsäga sig sin rätt att närvara genom att ej delta. Inledningsvis kan därför noteras hur domstolens beslut i målet Melloni, där rätten att närvara vid sin rättegång fastställs som en icke-absolut rättighet, kan vidareutvecklas genom att väcka nya tolkningsfrågor inför domstolen.

I sitt avgörande bedömer domstolen att formuleringen ska utgöra ett självständigt unionsrättsligt begrepp, vilket innebär att tolkningen ska appliceras enhetligt i samtliga områden för EU-samarbete. Genom beslutet tillskrivs formuleringen krav på att den berörda personen ska ha delgivits sin kallelse direkt och personligen (paragraf 54) med hänvisning till rambeslutets mål om att säkerställa en hög skyddsnivå för individens rättigheter, genom att säkra att personen kan utnyttja sin rätt till närvaro och ett försvar (paragraf 8, 45-46). Genom att slå fast gemensamma krav för när personen ‘otvetydigt’ anses ha fått denna information menar domstolen att lagen säkerställer att rätten till försvar iakttas (paragraf 38).

Domstolens beslut hänvisas, liksom i målet Melloni, i stor grad till en strikt tolkning av rambeslutets skäl. Det antyder att domstolen tolkar lagen med närhet till lagens formuleringar i de skäl som inleder rambeslutet. Avgörandet innebär samtidigt att domstolen fastställer krav bortom vad som framgår av rambeslutet och på så vis fyller de luckor som förhindrar dess tillämpning i det specifika fallet. Samtidigt hänvisar domstolen genomgående till lagens mål om att säkra ett starkt rättighetsskydd, utan någon hänvisning till rambeslutets effektivitet. Målet visar därmed hur domstolen i denna process gör en avvägning till förmån för ett av de två värden som ska präglade rambeslutets genomförande. Samtidigt som målet visar tendenser till ett återhållsamt beslutsfattande, utförs därmed tolkningar med hänsyn till att särskilt uppnå ett av två konkurrerande mål i lagen. Avgörandet visar därmed även tendenser till aktivism då domstolen etablerar ett stärkt skydd för individens rätt att närvara vid sin förhandling genom att slå fast kriterier bortom rambeslutets formuleringar för när rättigheten ska anses uppfylld.

### *Målen Tupikas, Zdziasek och Ardic*

I målen Tupikas, Zdziasek och Ardic hänvisas tolkningsfrågor till EU-domstolen kring vilka

förhandlingar som omfattas av rambeslutets giltighetskrav för utevarodomar. Frågan berör mål som har varit föremål för förhandling vid olika tillfällen eller instanser i rättsskipningen.

I målet *Tupikas* slår domstolen fast att formuleringen “den förhandling som ledde till beslutet” i artikel 4(a) punkt 1 ska utgöra ett självständigt begrepp i EU-rätten (paragraf 66). Domstolen menar att tolkningen stöds av rambeslutets förarbeten där lagstiftaren har funnit det nödvändigt att “ange klara och allmängiltiga skäl” för när ett avgörande får vägras på grund av en utevarodom (paragraf 68). Då begreppets innebörd eller lagstiftarens intentioner dock ej framgår tydligt av rambeslutet hänvisar EU-domstolen istället till lagens förarbeten för att styrka sin tolkning (paragraf 69). I mål som är föremål för flera förhandlingar ska begreppet därmed tolkas enhetligt som den sista instans som fastslår individens skuld och dömer ut en straffpåföljd (paragraf 100). En sådan tolkning menar domstolen är nödvändig för att undvika att nationella skillnader i lag och avsaknaden av enhetlig EU-lagstiftning annars kan utgöra ett hinder för samarbetets effektivitet (paragraf 68).

Därefter sker dock en utvidgning av begreppet i målet *Zdziaszek* till att även omfatta därpå följande förhandlingar som korrigerar den slutgiltiga straffpåföljden (paragraf 93). I det tredje målet *Ardic* begränsas begreppets omfattning till att ej inkludera förhandlingar som endast kan återkalla tidigare beslut, och inte omprövar påföljden i sig (paragraf 93). I målet *Zdziaszek* motiveras en utvidgning av begreppets innehåll med hänvisning till att individens rätt att delta vid sin rättegång även bör gälla förhandlingar som berör straffets varaktighet. Då en sådan förhandling kan få stora konsekvenser för individens liv menar domstolen att individen “*måste ha möjlighet att effektivt utöva sin rätt till försvar för*” (paragraf 91). Tolkningen hänvisas till domslut från Europadomstolen, vilket antyder ett beslutsfattande med hänsyn till andra aktörer än EU:s lagstiftare i syfte att stärka ett av rambeslutets två mål, att skydda individens rättigheter.

Den därpå följande begränsningen av begreppets omfattning i målet *Ardic* hänvisar istället till vikten av att efterleva huvudprincipen om att verkställa varje EAO enligt principen om ömsesidigt erkännande, och att tolka giltiga vägransgrunder strikt utifrån vad som framgår av rambeslutet (paragraf 70). Bortom dessa uttömmande uppräknade vägransgrunder menar domstolen därför att medlemsstaterna inte ska ges någon möjlighet att vägra verkställa rambeslutet. Till skillnad från i målet *Zdziaszek* håller sig domstolen därför nära de uttryckliga bestämmelserna i rambeslutet och dömer mot denna bakgrund till fördel för

rambeslutets andra huvudprincip: att fastslå företrädet för principen om ömsesidigt erkännande för att stärka det straffrättsliga samarbetets effektivitet.

### *Sammanfattning*

I de fem målen ovan förtydligar och avgränsar EU-domstolen tolkningen av några centrala begrepp i rambeslutet med dess koppling till individens rätt att närvara och försvaras vid sin förhandling. I samtliga skapar domstolen förutsättningar för en mer enhetlig tillämpning av rambeslutet genom att fastställa tolkningen av denna rättighet som en möjlig vägransgrund. Då samtliga tolkningar på något sätt reglerar relationen mellan rambeslutets två rättsprinciper och därtill kopplade prioriteringar kan domstolens beslut tolkas som policyskapande.

I målen Melloni, Tupikas och Ardic sker det till fördel för en återhållsam tolkning av lagen och upprätthållandet av huvudprincipen om ömsesidigt erkännande. Därmed begränsas medlemsstaternas möjlighet att vägra verkställa en EAO bortom vad som uttryckligen framgår av rambeslutet, vilket medför en bortre gräns för skyddet av individens rättigheter vid utevarodomar. Målet Tupikas visar därtill hur domstolen, vid avsaknad av tydlighet i lagstiftarens formulering av lagen, istället förlitar sig till lagens förarbeten i syfte att identifiera och efterleva lagstiftarens intentioner. Det antyder återhållsamhet och en ovilja att anta en policyskapande roll bortom vad som framgår av lagens formulering.

I målet Dworzecki vänder sig domstolen likaså till lagstiftarens formuleringar för att fastställa lagens innebörd i en oreglerad situation i vad som antyder en återhållsam tolkning av lagen. I detta fall vänder sig domstolen emellertid i större utsträckning till en av lagens målsättningar - att säkra ett starkt rättighetsskydd i det straffrättsliga samarbetet. Avgörandet innebär att domstolen fastställer krav bortom vad som framgår av rambeslutet vilket kan antyda aktivism. I målet Zdiazsek visar domstolen istället tydliga tendenser till aktivism genom att härleda sitt avgörande till resonemang vid Europadomstolen snarare än rambeslutets formulering, till fördel för en stärkt möjlighet för individen att utnyttja sin rätt till en rättvis rättegång vid utevarodomar.

#### 6.1.2 Rätten att bli hörd

I rambeslutets tillämpning har ett mål hänvisats till EU-domstolen som berör möjligheten att vägra att verkställa en EAO på grund av att den misstänkta personen inte har haft möjlighet

att yttra sig kring ärendet innan arresteringsorderns utfärdande. Frågan berör individens rätt att bli hörd vilken är en grundläggande princip i rätten till en rättvis rättegång enligt artikel 47 och 48 i stadgan. Det fastställer individens rätt att ges möjlighet att framföra stöd för sin sak då den står inför ett rättsligt förfarande. Tolkningsfrågan berör huruvida verkställan av en EAO i fall där den misstänkta personen inte har hörts är förenlig med stadgans artikel 47 och 49 och den däri inkluderade rätten att bli hörd. Liksom målen i föregående stycke berör tolkningsfrågan konfliktlinjen mellan upprätthållandet av denna rättighet bortom de specifika vägransgrunder som framgår av artikel 4(a) punkt 1 i rambeslutet.

### *Målet Radu*

EU-domstolen beslutar i målet Radu att en verkställande myndighet inte får vägra verkställa en EAO på grunder som inte uttryckligen framgår av rambeslutets uttömmande lista över giltiga vägransgrunder (paragraf 36-38). Det faktum att en EAO har utfärdats utan att den misstänkta personen har haft en möjlighet att höras av de rättsliga myndigheterna anses därmed inte utgöra en giltig vägransgrund då det inte uttryckligen framgår av rambeslutet. Beslutet antyder att domstolen vidtar en återhållsam roll och tillämpar rambeslutets giltiga vägransgrunder utifrån vad som redan är etablerat i lagens utformning.

Domstolen menar samtidigt att denna bedömning är i linje med stadgans artikel 47 och 48 om rätten till en rättvis rättegång (paragraf 39) och att individens rättigheter därmed upprätthålls. I domstolens argumentation spelar främst effektiviteten i EAO-systemet, såsom den uttrycks i rambeslutet, en betydande roll. Domstolen framhåller att ett krav på att ge misstänkta personer en möjlighet att yttra sig före utfärdandet av en EAO skulle riskera att kullkasta hela överlämningsystemet och därmed hindra skapandet av ett område av frihet, säkerhet och rättvisa (paragraf 40). Rätten att yttra sig ska istället kunna iakttas i den verkställande medlemsstaten, efter personens arrestering, för att upprätthålla rätten till en rättvis rättegång samtidigt som effektiviteten i EAO säkras (paragraf 41). Även om domstolen grundar sitt avgörande på vad som framgår av rambeslutet som en uttömmande lista över giltiga vägransgrunder så hänvisar domstolen sitt beslut främst till förfarandets effektivitet och målet om att skapa ett område av frihet, säkerhet och rättvisa. Avgörandet visar därmed en tendens till aktivism då domstolen motiverar sitt beslut genom politiska målsättningar. Därigenom främjas effektiviteten i EAO över ett starkt rättighetskydd för den som misstänks för brott, som istället förskjuts till att upprätthållas efter EAO:s genomförande.

Målet belyser, likt ovan, en utmaning i att dra skarpa skiljelinjer i analysen av domstolens beslutsfattande som antingen återhållsamt eller aktivistiskt. Istället antyds hur domstolen kan använda lagstiftning för att motivera ett beslut som i själva verket innebär en avvägning mellan de värden som ska styra EAO. Vad som vid första anblick kan antyda en återhållsam tolkning av lagen kan därmed i själva verket främja en särskild prioritering genom hänvisningar till de politiska mål som förekommer i rambeslutet.

### 6.1.3 Rätten till en opartisk domstol och ett effektivt rättsmedel

Ett flertal förhandsavgöranden i studiens material berör en tredje aspekt av individens rätt till en rättvis rättegång; rätten till en opartisk domstol. I stadgans artikel 47 fastställs rätten att få sin sak prövad inför en oavhängig och opartisk domstol samt ett effektivt rättsmedel. Det utgör en väsentlig del av individens rätt till en rättvis rättegång men även en viktig komponent för upprätthållandet av rättsstatens principer (Södersten, 2017). Rätten berörs i tillämpningen av rambeslutets sjätte artikel som slår fast att EAO ska utfärdas av 'rättsliga myndigheter' som är behöriga att utföra uppgiften enligt den utfärdande medlemsstatens lag.

Rambeslutets utformning medför nationell autonomi att utnämna sådana rättsliga myndigheter i den egna lagen och rättskipningens organisation. Samtidigt kan avsaknaden av en tydlig bestämmelse i detta avseende även lämna stort utrymme för EU-domstolens tolkning i frågan, särskilt då opartiskheten hos en utfärdande rättslig myndighet ifrågasätts. Hänvisningen av totalt 9 mål till EU-domstolen gällande tolkningen av artikel 6 i rambeslutet belyser de konfliktlinjer som har uppstått i frågan. Då samtliga mål berör liknande och nära sammankopplade tolkningsfrågor analyseras målen gemensamt nedan.

*EU-domstolens förhandsavgöranden i målen Poltorak, Kovalkovas, Özçelik, OG & PI, PF, JR & YC, NJ, XD och ZB*

De nio målen i tolkningen av artikel 6 i rambeslutet berör vilka myndigheter som ska anses utgöra 'behöriga rättsliga myndigheter' att utfärda en EAO och vilka krav som ska ställas på besluten från sådana myndigheter för att säkerställa ett effektivt rättsskydd.

I EU-domstolens avgöranden fastställer domstolen att begreppet 'behörig rättslig myndighet' ska utgöra ett självständigt begrepp i unionsrätten som inte bara omfattar domstolar utan även andra myndigheter som deltar i rättsskipningen (Poltorak; Kovalkovas; OG & PI). I målen

Poltorak och Kovalkovas fastställer domstolen emellertid att nationella polismyndigheter och justitiedepartement inte ska omfattas av denna bestämmelse, på basis av risken för oavhängighet till den verkställande makten hos sådana myndigheter. En EAO utfärdad av dessa utgör därmed inte ett giltigt rättsligt beslut och ska således inte verkställas (Poltorak, paragraf 30-32). Domstolen etablerar därigenom en ny vägransgrund inom ramen för EAO, till följd av att sådana myndigheters självständighet till den verkställande makten inte kan säkras (Kovalkovas, paragraf 36).

Tolkningen härleds främst till den centrala betydelsen av opartiska rättsbeslut för att kunna upprätthålla ett fungerande samarbete som bygger på starkt förtroende mellan medlemsstaterna. Det förutsätter att beslut som en EAO hanteras genom rättslig granskning och godkännande (Kovalkovas, paragraf 25-28).

*“Utfärdandet av en arresteringsorder från en icke-rättslig myndighet, såsom en polismyndighet, ger inte [...] någon försäkran om att utfärdandet av denna EAO har undergått en rättslig prövning och det räcker därmed inte för att rättfärdiga den höga grad av förtroende mellan medlemsstaterna [...] som utgör själva grunden för rambeslutet.” Poltorak, paragraf 45*

Citatet ovan belyser hur domstolen härleder sitt beslut till vikten av att upprätthålla ett högt förtroende mellan medlemsstaterna vilket utgör en förutsättning för rambeslutets funktion enligt principen om ömsesidigt erkännande. Det antyder ett aktivistiskt beslut som bygger på en vilja att uppnå i huvudsak ett av rambeslutets två vägledande rättsprinciper. I den särskilda frågan kan åtgärden dock även stärka individens rätt till en opartisk domstol genom att göra det möjligt att vägra verkställan av en EAO vars utfärdande inte kan garanteras vara oavhängigt och opartiskt.

Domstolen förtydligar begreppets innebörd ytterligare genom sina avgöranden i målen OG & PI, PF samt JR & YC. Liksom ovan härleds domstolens resonemang till vikten av att upprätthålla ett ömsesidigt förtroende mellan medlemsstaterna, även om målen visar ett skifte mot allt större betoning på att upprätthålla individens rättigheter genom att fastställa ett effektivt rättsskydd (OG & PI, paragraf 54-56). Därmed fastställer domstolen att myndigheter som kan bli föremål för direktiv eller instruktioner från den verkställande makten exkluderas ur begreppets definition. Åklagarmyndigheter som däremot ingår i rättskipningen och



samtidigt garanteras självständighet i utfärdandet av enskilda rättsbeslut inkluderas i begreppets omfattning (JR & YC, paragraf 52; PF, paragraf 53, 57).

Därigenom gör domstolen skillnad på behörigheten hos olika länders åklagarmyndigheter. Beslutet härleds till skillnader i ländernas organisering av rättskipningen och skyddsregler för att säkerställa kraven på oavhängighet (OG & PI, paragraf 83). Domstolens beslut i målen innebär därmed en gränsdragning mellan vilka nationella åklagarmyndigheter som tillåts utfärda EAO, i syfte att säkra att samarbetet utförs i händerna av oavhängiga myndigheter.

De tre målen ovan visar hur domstolen fortsatt tillskriver begreppet 'behörig rättslig myndighet' innehåll bortom vad som framgår av rambeslutet och därmed skapar policy genom att förändra ramarna för EAO:s genomförande. Genom flera rättsbeslut tillskrivs begreppet innehåll i syfte att skapa ett starkt förtroende mellan medlemsstaterna. Utifrån ett argumentationsskifte betonar domstolen dock i högre utsträckning vikten av ett effektivt rättsskydd även för att upprätthålla individens rättigheter. Domstolen visar därmed fortsatt aktivistiska tendenser i sitt förhållningssätt till lagen genom att betona politikens målsättning som grund för sitt beslut och att utöka lagens innehåll. Samtidigt visar beslutet inget tydligt främjande av ett enskilt politiskt mål i rambeslutet, utan snarare ett främjande av de båda.

I de resterande målen Özçelik, NJ, ZB och XD tar EU-domstolen vid som en policyskapare genom att ytterligare utvidga sin tolkning av begreppet och därmed förändra ramarna för politikens genomförande. Domstolen möjliggör således att utfärda EAO vid myndigheter som tidigare exkluderats från utfärdandet av EAO genom att etablera en mekanism för rättsprövning. Mekanismen innebär att då rättsbeslutens giltighet inte kan säkras till följd av myndighetens institutionella ställning så kan de istället göras giltiga genom beslutets prövning vid en annan rättslig myndighet (Özçelik, paragraf 32-34; ZB, paragraf 29).

Liksom i tidigare mål betonar domstolen vikten av ömsesidigt förtroende som en förutsättning för ett effektivt samarbete, men samtidigt tar upprätthållandet av individens rättigheter en allt mer central roll i domstolens resonemang. Beslutet härleds till att ett effektivt skydd av individens rättigheter förutsätter att myndigheten på ett objektivt sätt prövar utfärdandet (ZB, paragraf 31) även om det samtidigt innebär att principen om ömsesidigt erkännande kan stärkas på grundval av ett ökat, gemensamt rättsskydd. I sin motivering av beslutet hänvisar domstolen bland annat till domen i målen OG och PI (se XD, paragraf 23) där domstolen

tidigare har fastställt att sådan prövning innebär att individens rätt till ett effektivt domstolsskydd och en opartisk domstol säkras genom de krav som därigenom ställs på utfärdandet av en EAO från en annan myndighet än en domstol.

### *Sammanfattning*

Det relativt stora antal rättsfall i tolkningsfrågan visar hur domstolen, utifrån hänvisningen av många liknande fall, ges en stark möjlighet att influera rambeslutets tolkning och tillämpning till en allt mer specifik nivå. Vidare ger antalet rättsfall en möjlighet att studera hur domstolen kan skapa stegvis policyförändring med koppling till en specifik tolkningsfråga.

I sina avgöranden i tolkningsfrågan skapar EU-domstolen policy genom att fylla ett oreglerat begrepp i lagen med innehåll bortom vad som framgår av rambeslutet; först genom att utvidga kraven på opartiskhet och därefter genom att fastställa en möjlighet att godkänna även beslut från icke-rättsliga myndigheter då besluten utsätts för extern rättslig prövning. Sammantaget stärks därmed garantierna för att samarbetet sker på basis av rättslig prövning samt oavhängiga och opartiska rättsbeslut i genomförandet av EAO. Samtidigt får besluten tydliga följder för politikens utformning, dels genom att förändra lagens innehåll men därigenom även begränsa medlemsstaternas möjlighet att utnämna sina egna 'behöriga' rättsliga myndigheter. Samtidigt som det kan stärka individens rätt till en opartisk rättsprocess kan besluten få betydande följder för nationell organisering av förvaltning och rättsskipning.

Domstolen skapar även policy genom att fastställa vägransgrunder för EAO bortom vad som framgår av rambeslutet och därigenom reglera såväl vilka myndigheter som är behöriga att utfärda en EAO som processen för utfärdande. Därtill förändras lagen genom att domstolen tillskriver kriterier som ska uppfyllas av sådana rättsliga beslut som ligger till grund för en EAO. Det öppnar för en möjlighet att begränsa principen om ömsesidigt erkännande med anledning av otillräcklig efterlevnad av domstolens formulerade krav på rättsliga beslut.

Domstolens beslut grundas till stor del med hänvisning till rambeslutets mål om ett samarbete byggt på ömsesidigt erkännande. Över tid uppvisas dock ett skifte till att i större utsträckning betona vikten av att upprätthålla ett starkt skydd för individens rättigheter genom höjda krav på giltigheten i rättsbeslut kring EAO.

Avgöranden i målen uppvisar därmed tydliga tendenser till aktivism. Dels då domstolen etablerar nya rättsprinciper som förändrar rambeslutets innehåll och prioriteringar, mellan

rambeslutets principer men även mellan unionsrättens styrning och medlemsstaternas nationella autonomi. Vidare resonerar domstolen i stor utsträckning utifrån politikrådets målsättningar. Samtidigt innebär de samlade avgöranden i tolkningsfrågan inte tydligt att ett värde främjas på bekostnad av ett annat, utan snarare att en möjlighet att upprätthålla de båda skapas genom att utforma lagen så att den upprättar gemensamma krav på rättsskydd.

#### 6.1.4 Brister i rättssystemet

I ett sista rättsfall som berör individens rätt till en rättvis rättegång bedömer EU-domstolen huruvida en EAO ska verkställas då det föreligger en risk att rätten till en rättvis rättegång nekas till följd av systematiska och allmänna brister i en medlemsstats rättssystem. Målet berör tillämpningen av artikel 1.3 i EAO som fastställer att rambeslutet inte ska påverka skyldigheten att respektera de grundläggande rättigheter och rättsliga principer som framgår av EU-stadgan. Den grundläggande rättighet som särskilt berörs i målet är liksom i ovan diskuterade fall rätten till en rättvis rättegång enligt artikel 47 och 48 i stadgan, vilken omfattar rätten att få sin sak prövad inför en opartisk domstol och ett effektivt rättsmedel.

#### *Målet LM*

I målet LM hänvisas en tolkningsfråga till EU-domstolen kring huruvida en EAO ska vägras verkställas då det finns sådana brister i domstolssystemet i den utfärdande staten, i detta fall Polen, att det inte längre anses fungera enligt rättsstatens principer. Därmed menar den verkställande myndigheten att individens möjlighet till en rättsprocess inför ett effektivt och opartiskt rättsmedel äventyras (paragraf 24). I målet behandlas därmed åter frågan om möjligheten att vägra verkställa en EAO av anledningar bortom vad som uttryckligen framgår av rambeslutets vägransgrunder, och istället med anledning av det allmänna rättighetsskydd som fastställs i rambeslutets inledande artikel.

EU-domstolens avgörande i målet fastställer att den verkställande medlemsstaten har rätt att vägra att verkställa en EAO då det föreligger “en verklig risk för kränkning av den grundläggande rätten till en rättvis rättegång” (paragraf 79). Därmed ska myndigheten, då det föreligger en allmän risk för åsidosättandet av oavhängighet i rättssystemet, även på ett “konkret och precist sätt kontrollera” om det finns grundad anledning att tro att personen i det aktuella målet kommer att löpa en sådan risk om den överlämnas (paragraf 68). Domstolens avgörande formulerar därmed rambeslutets artikel 1 punkt 3 som en giltig vägransgrund

bortom den annars uttömmande lista av vägransgrunder som framgår av rambeslutets artikel 3-4, med anledning av skyldigheten att respektera individens rättigheter.

I sitt domslut hänvisar domstolen till sin egen rättspraxis där den fastställer att principen om ömsesidigt erkännande får begränsas under "exceptionella omständigheter" (paragraf 43). Detta beslut förankras löpande i domstolens resonemang och argumentation genom att befästa vikten av oavhängiga domstolar för att upprätthålla den grundläggande rätten till en rättvis rättegång.

*"Denna rätt är av vital betydelse för att garantera att samtliga av de rättigheter som enskilda tillerkänns enligt unionsrätten skyddas och att medlemsstaternas gemensamma värden som anges i artikel 2 FEU, bland annat rättsstatsprincipen, upprätthålls." Paragraf 48*

Genom att belysa det som en avgörande aspekt av unionens gemensamma värden menar domstolen att "det ankommer på de nationella domstolarna och EU-domstolen att [...] säkerställa domstolsskyddet för enskildas rättigheter enligt unionsrätten" (paragraf 50).

I syfte att säkra skyddet för individens rättigheter utformar domstolen därmed policy genom att etablera en mekanism bortom rambeslutets formulering som reglerar relationen mellan rambeslutets två vägledande principer inför utlämningar till bristfälliga rättssystem. Beslutet fastställer att den verkställande myndigheten ska göra 1) en allmän bedömning och 2) en konkret bedömning av hot mot individens rättigheter i det specifika fallet (paragraf 68). Tillvägagångssättet utgör ett tydligt åsidosättande av principen om ömsesidigt erkännande av rättsbeslut, till förmån för en starkt möjlighet att vägra utlämning på grund av rätten till en opartisk rättsprocess. Därtill innebär avgörandet stärkta skyldigheter för myndigheterna att göra bedömningar av rättighetsskyddet i andra medlemsstater, något som riskerar kasta omkull hela principen om ett ömsesidigt erkännande och förtroende mellan medlemsstaterna.

Därmed går domstolen bortom rambeslutet och skapar policy genom att reglera relationen mellan rambeslutets två vägledande principer till fördel till individens rättighetsskydd då de hotas till följd av brister i rättssystemet. Tolkningen görs med hänvisning till EU-domstolens bedömning om att det ankommer på den att upprätthålla en effektiv domstolsprövning för att säkerställa unionens gemensamma värden och med hänvisning till domstolens rättspraxis (paragraf 54-55). Målet visar i stor utsträckning ett aktivistiskt förhållningssätt till lagen då

domstolen i sina resonemang dels härleder beslutet främst till politiska målsättningar, och därtill främst betonar vikten av ett sådant beslut för att säkra individens rättigheter och unionens grundläggande värden. Vidare härleds beslutet främst till tidigare rättspraxis, vilket antyder att domstolen förlitar sig till egna etablerade tolkningar av lagen snarare än lagens uttryckliga formulering.

Avslutningsvis visar målet ett intressant skifte i domstolens resonemang jämfört med tidigare mål gällande utevarodomar, vilket likaså riskerar kränka individens rätt till en rättvis rättegång. En betydande skillnad i domstolens resonemang i domsluten är framhållandet av den förstnämnda rätten att närvara och försvaras som en 'relativ' rättighet, medan allmänna brister och opartiskhet i domstolsväsendet fastställs som ett hot mot unionens grundläggande värden. Det kan antyda att domstolens agerande går att härleda till vilket skyddsvärde domstolen tillskriver olika aspekter av individens rättigheter.

## 6.2 Förbud mot omänsklig eller förnedrande behandling och bestraffning

Ovan har olika aspekter av rätten till en rättvis rättegång diskuterats, en rättighet som inte nämns i rambeslutet om en EAO men ändå blivit föremål för många förhandsavgöranden. En rättighet som däremot uttryckligen förekommer i rambeslutet är individens rätt att inte utlämnas till en stat där personen löper allvarlig risk att utsättas för någon form av omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, exempelvis tortyr eller dödsstraff (EAO, skäl 13). Rättigheten fastställs i artikel 4 och artikel 19 i stadgan, såväl som den kan anses omfattas av rambeslutets artikel 1 punkt 3 om respekt för de grundläggande rättigheterna.

Rättigheten diskuteras vid tre förhandsavgöranden inför EU-domstolen: målen *Aranyosi & Căldăraru*, *ML* och *Dorobantu*. Målen berör EU-domstolens tolkning i frågan om när en myndighet ska vägra att verkställa en EAO till följd av en risk för omänsklig behandling eller bestraffning. Domstolens tolkning i frågan kan på så vis möjliggöra eller begränsa denna rättighet som en vägransgrund, vilket kan utgöra en möjlighet för avvägning mellan individens rättighetsskydd och principen om ömsesidigt erkännande. Domstolens beslut kan därmed påverka relationen mellan principerna. Nedan analyseras domstolens avgöranden i de tre rättsfallen i förhållande till rambeslutet om en EAO samt stadgans artikel 4 och 19.

*De förenade målen Aranyosi & Căldăraru*

I målen Aranyosi och Căldăraru har en EAO utfärdats mot vardera av de berörda personerna för verkställandet av fängelsestraff i Ungern respektive Rumänien. De verkställande myndigheterna ställde sig osäkra till verkställan av EAO till följd av uppgifter som antydde att fängelseförhållanden i länderna bedömdes kunna klassas som sådan omänsklig eller förnedrande behandling (paragraf 42, 59). De två målen hänvisas därför till EU-domstolen för tolkning av när denna rättighet utgör en giltig grund för att vägra EAO:s verkställande.

I sitt avgörande bekräftar domstolen att de verkställande myndigheterna, på basis av principen om ömsesidigt erkännande, "i princip är skyldiga att verkställa en [EAO]" (paragraf 79) förutom vid de omständigheter som uttömmande nämns i rambeslutet (paragraf 75-81). Därpå hänvisar domstolen emellertid till egen rättspraxis som fastställer att vissa undantag får göras:

*"Domstolen har emellertid [...] fastställt att principerna om ömsesidigt erkännande och ömsesidigt förtroende mellan medlemsstaterna kan begränsas under 'exceptionella omständigheter'." (paragraf 82).*

Domstolen hänvisar därpå till rambeslutets artikel 1 punkt 3 som fastställer att arresteringsorderns genomförande inte får påverka skyldigheten att respektera de grundläggande rättigheterna (paragraf 83). Bland dessa menar domstolen att förhindrandet av omänsklig eller förnedrande utgör en *absolut rättighet* (paragraf 85). Därför ska en myndighet som har tillgång till uppgifter som visar att det finns en "verklig risk" för sådan behandling vara skyldig att först bedöma denna risk, då en EAO inte får verkställas som kan leda till att rättigheten kränks (paragraf 88). I sitt beslut betonar domstolen vikten av att efterleva stadgan i synnerhet då rätten utgör en absolut rättighet som inte tillåter några avsteg (paragraf 82-87).

Liksom i målet LM etablerar domstolen därför ett krav på de verkställande rättsliga myndigheterna som ställs inför denna situation att genomföra en tvåstegsanalys för att bedöma förekomsten av en sådan risk till följd av ländernas fängelseförhållanden. Det första steget innebär en bedömning som bygger på objektiva och trovärdiga fakta och visar att det finns systematiska eller allmänna brister i ländernas fängelseförhållanden (paragraf 89). Om en sådan risk konstateras måste den verkställande myndigheten dessutom i ett andra steg "på ett konkret och precist sätt" bedöma om det finns grundad tro att personen i det specifika fallet löper en sådan risk utifrån det enskilda fallets omständigheter (paragraf 92). Denna bedömning ska bygga på uppgifter från den utfärdande medlemsstaten (paragraf 95-97).

Domstolens beslut innebär att den fastställer en vägransgrund vid hot mot den grundläggande rätten att inte utsättas för omänsklig eller förnedrande behandling. Därtill fastställs ett konkret tillvägagångssätt för att utföra en bedömning av sådan risk, dels i allmänhet i den utfärdande medlemsstaten och dels i omständigheterna som rör det specifika fallet. Domstolens beslut sker med hänvisning till vikten av att upprätthålla denna *absoluta* grundläggande rättighet, något som domstolens rättspraxis fastställer får lov att ske på bekostnad av principen om ömsesidigt erkännande. På så vis skapar domstolen policy genom att utöka lagens reglering av politikområdet och samtidigt förändra prioriteringen mellan de två rättsprinciper som ska ligga till grund för arresteringsordern. Det kan även ligga till grund för ett större skifte i unionsrättens prioriteringar utifrån bevästandet av rättigheter i stadgan som olika värda. Målet visar således även tendenser till aktivism, inte minst då domstolens beslut i stor utsträckning härleds till domstolens egen rättspraxis och vikten av att främja individens rättigheter, snarare än att begränsas av de konkreta vägransgrunder som framgår av rambeslutet.

#### *Målet ML*

Efter utfärdandet av en EAO mot ML för att verkställa ett fängelsestraff i Ungern uttryckte den verkställande domstolen oro kring de fängelseförhållanden personen kunde utsättas för i Ungern, med hänsyn till domslutet i målen Aranyosi och Căldăraru. Domstolen bad därför om ett förhandsavgörande kring *bedömningen* av sådana förhållanden vid frihetsberövande som en vägransgrund. EU-domstolen besvarade denna fråga genom att konstatera att den verkställande myndigheten ska fastställa om förhållanden för frihetsberövande utgör en risk för omänsklig eller förnedrande behandling i det specifika fallet genom en bedömning som begränsas till de fängelser där personen "troligen kommer att hållas" (paragraf 117). I sin bedömning ska den verkställande myndigheten förlita sig på information från de utfärdande myndigheterna om aktuella fängelseförhållanden, något som motiveras utifrån det ömsesidiga erkännande och tillit mellan medlemsstaterna som ska vägleda EAO.

*“Om en sådan försäkran har lämnats [...] så ska den verkställande rättsliga myndigheten - mot bakgrund av det ömsesidiga förtroende som ska råda [...] fästa tilltro till denna försäkran.” (paragraf 112)*

Därmed ges principen om ömsesidigt erkännande och tillit inte bara till rättsliga beslut, utan även varandras uppgifter, en stark position. Undantag får dock göras om det finns uppgifter

som tyder på att förhållanden vid en viss anstalt står i strid med stadgan (ibid). Liksom i målet Aranyosi och Căldăraru förstärker EU-domstolen möjligheten att vägra verkställa en EAO med individens grundläggande rättighet att ej utsättas för omänsklig eller förnedrande behandling som vägransgrund. Domslutet upprätthåller kravet på verkställande myndigheter att bedöma sådana risker då det finns tydliga uppgifter om allmänna brister i ett medlemslands fängelseförhållanden. Samtidigt betonar domstolen att den specifika bedömningen ska bygga på en stor tillit till de uppgifter som lämnas av den utfärdande rättsliga myndigheten, vilket ger principen om ömsesidigt erkännande en fortsatt viktig roll i sådana bedömningar.

I sitt resonemang framhåller EU-domstolen även att “det saknas minimiregler i unionsrätten om vilka förhållanden som ska råda under frihetsberövanden” (paragraf 90) vilket medför svårigheter i den konkreta prövningen av fängelseförhållanden. Domstolen fortsätter därefter med att förtydliga vilka förhållanden som ska anses utgöra sådan undermålig behandling som uppnår en sådan allvarlighetsgrad att de ska omfattas av stadgan (paragraf 91-93). Med hänvisning till rättspraxis från Europadomstolen slår domstolen fast att minimikrav för denna bedömning ska vara bland annat ett minimikrav om 3 m<sup>2</sup> i personligt utrymme, möjlighet att röra och sysselsätta sig utanför cellen samt i övrigt drägliga vistelseförhållanden på anstalten. Det innebär att domstolen med basis i sin egen rättspraxis från målen Aranyosi och Căldăraru, samt rättspraxis från Europadomstolen, förtydligar vilka minimikrav som ska ligga till grund för en vägran av EAO på grund av hot mot individens rättigheter.

Domstolens agerande kan därmed förstås som aktivistiskt och i stor grad policyskapande utifrån vad domstolen uttrycker som svårigheter att tillämpa lagen på den konkreta prövningen av kriterier för frihetsberövanden, till följd av en avsaknad av minimiregler i unionsrätten. Därmed ligger domstolens beslut till grund för sådana minimiregler vilket gör det möjligt för medlemsstaterna att tillämpa en enhetlig bedömning av lagen och den av EU-domstolen fastställda möjligheten att vägra verkställa en EAO vid sådana specifika risker. Domslutet innebär även att EU-domstolen förstärker möjligheten att begränsa principen om ömsesidigt erkännande inom unionen, även om domstolen betonar att principen utgör en huvudregel med avsteg från denna endast som ett undantag. Ett sådant undantag föreligger då det finns en reell risk för omänsklig eller förnedrande behandling i ett rättsfall, såsom vid bristfälliga förhållanden vid frihetsberövanden eller fängelsestraff. Domstolen betonar vikten av att denna bedömning utförs av den verkställande myndigheten i varje enskilt fall med



hänsyn till dess omständigheter - präglad av en stor tillit till de uppgifter som lämnas av den utfärdande medlemsstaten.

### *Målet Dorobantu*

I det tredje rättsfallet Dorobantu utvecklar domstolen vidare hur den nyligen etablerade vägransgrunden ska tolkas och tillämpas. Liksom i målet Aranyosi och Căldăraru berör fallet en EAO utfärdad av rättsliga myndigheter i Rumänien, men målet Dorobantu berör istället förhållandena för frihetsberövande inför att en person ska ställas inför domstol. Den tyska domstolen som har prövat arresteringsorderns giltighet har funnit "konkreta tecken på systematiska och allmänna brister i förhållandena under frihetsberövanden i Rumänien" och uppgifter som tyder på en specifik risk i det aktuella fallet att individens personliga utrymme ej skulle leva upp till de minimikrav som nu har etablerats (paragraf 24, 32). Utifrån denna bedömning önskar domstolen få svar på om det "finns 'absoluta' unionsrättsliga föreskrifter avseende förhållandena under frihetsberövanden" som utgör minimikrav för att individens rättigheter enligt artikel 4 i stadgan ska anses respekteras (paragraf 36).

I sitt beslut slår EU-domstolen fast ytterligare faktorer som kan spela in i helhetsbedömningen av om det finns 'verklig risk' att individen utsätts för omänsklig eller förnedrande behandling vid ett frihetsberövande. Myndigheten ska i sin bedömning därför beakta "samtliga relevanta materiella omständigheter avseende förhållandena under frihetsberövande" däribland den intagne personens utrymme i en cell, rörelsefrihet och sanitära förhållanden (paragraf 85). Därpå fastställer domstolen följande:

*"Nämnda myndighets fastställande av att det finns grundad anledning att anta att den berörda personen [...] löper en sådan risk på grund av förhållandena under frihetsberövanden på den anstalt där nämnda medlemsstat konkret överväger att placera personen, kan inte [...] vägas mot överväganden som rör funktionsdugligheten hos det straffrättsliga samarbetet samt hos principerna om ömsesidigt förtroende och erkännande" (ibid)*

I citatet ovan belyses hur domstolen inte bara fastställer kriterier för en möjlighet att tillämpa rambeslutet på det enskilda rättsfallet. Snarare antar domstolen en aktivistisk roll där den tydligt framhåller individens rätt att inte utsättas för förnedrande eller omänsklig behandling som överordnad principen om ömsesidigt erkännande och effektiviteten i det straffrättsliga

samarbetet. Därmed etablerar domstolen en rättsprincip bortom vad som framgår av rambeslutet, med hänvisning till den egna bedömningen av vad som är korrekt i hänsyn till unionens rättighetsskydd. I fallet ovan sker så på bekostnad av funktionsdugligheten i samarbetet, vilket begränsas i situationer då det finns risker för att förhållandena för frihetsberövande inte är adekvata. Därtill hänvisar domstolen huvudsakligen sin bedömning till målet om att upprätthålla ett starkt rättighetsskydd och till tidigare rättsbeslut från Europadomstolen, vilket visar den viktiga rollen för båda dessa domstolar i utformningen av politiken och fastställandet av vilka rättigheter unionens medlemsländer och institutioner har att följa (paragraf 75).

Domstolen har därmed inte bara etablerat en rättsprincip som innebär att verkställan av en EAO får vägras med anledning av en verklig risk mot individens grundläggande rättigheter. Därtill har domstolen, utifrån rättspraxis från Europadomstolen, fastställt vilka specifika omständigheter som det åligger den verkställande myndigheten att bedöma innan den verkställer en EAO där individen riskerar placeras i fängelse med undermåliga förhållanden. Domstolen skapar därmed minimiregler som på ett väsentligt sätt utökar och förändrar lagens innehåll. Även om sådan bedömning i stor grad ska bygga på tillit till de uppgifter som lämnas av den verkställande myndigheten så innebär besluten en allt större skyldighet att granska huruvida medlemsstaten lever upp till ett tillräckligt rättighetsskydd - något som undergräver själva principen om ett ömsesidigt förtroende och likvärdigheten i varandras rättssystem.

### *Sammanfattning*

I de tre målen ovan etablerar domstolen i stor utsträckning policy inom ramen för den europeiska arresteringsordern. Konkreta minimiregler etableras i syfte att möjliggöra en bedömning av allmänna och konkreta risker för hot mot individens grundläggande rättighet att inte utsättas för omänsklig eller förnedrande behandling. Domstolen problematiserar avsaknaden av sådana konkreta regler i lagstiftningen och tar sig därefter an en lagstiftande roll i syfte att åtgärda denna avsaknad av tillämpliga regler i rambeslutet. Besluten uppvisar en stor grad av aktivism då domstolen nästan uteslutande hänvisar till unionens målsättningar, grundläggande värden och vikten av ett upprätthållande av individens grundläggande rättigheter, som utgör ett av de två principer som enligt rambeslutets ursprungliga formulering gemensamt ska vägleda arresteringsorderns genomförande.

Därmed etablerar domstolen denna princip som explicit överordnad principen om ömsesidigt erkännande i sådana fall som nämns ovan samt i målet LM. Relationen mellan de två principerna regleras därmed utifrån etableringen av nya vägransgrunder då ett utlämnande enligt EAO skulle kunna utgöra ett hot mot individens rättigheter antingen till följd av stora brister i rättssystemet eller i förhållanden för frihetsberövande och avtjänande av fängelsestraff. Därmed utökas de grunder som explicit framhålls som vägransgrunder, bland annat genom den stegvisa preciseringen av bedömningens process och kriterier, på bekostnad av allt större avsteg från principen om ömsesidigt förtroende.

## 7. Resultat

*Kapitlet presenterar studiens huvudsakliga resultat och slutsatser utifrån analysen av EU-domstolens förhandsavgöranden.*

### 7.1 EU-domstolen som policyskapare

Utifrån studiens analys kan studiens övergripande frågeställning *I vilken utsträckning skapar eller förändrar EU-domstolen policy inom ramen för den europeiska arresteringsordern?* besvaras. EU-domstolen skapar i stor utsträckning policy inom ramen för den europeiska arresteringsordern genom sina förhandsavgöranden. Det görs främst genom att domstolen fastställer vägransgrunder bortom vad som framgår av rambeslutet, tillskriver innehåll och gränser för centrala begrepp och rättsbestämmelser samt etablerar kriterier och bedömningsprocesser för rambeslutets genomförande. På så vis skapar domstolen policy genom att förändra innehållet i lagen och förhållandet mellan prioriteringar inom den.

I en majoritet av målen tar EU-domstolen vid där lagen slutar för att möjliggöra lagens tillämpning i situationer som inte regleras av rambeslutet. Det kan visa hur lagens utformning lämnar utrymme för domstolen att skapa policy i aspekter av rambeslutet som lämnas oreglerade eller vars förhållande till andra aspekter i lagen lämnas otydligt formulerade. I analysen utgör avsaknaden av en tydlig relation mellan rambeslutets två vägledande principer en sådan faktor i lagens utformning som ger domstolen utrymme att influera policy vad gäller rambeslutet om EAO. Därtill antar domstolen i flera fall nya kriterier, minimiregler eller begränsningar av innebörden av olika begrepp, vilket domstolen explicit härleder till avsaknaden av sådana bestämmelser och tillräcklig konkretisering i lagen så som den är formulerad.

Resultatet belyser hur de lagstiftande institutionernas utformning av lagen kan möjliggöra för EU-domstolen att skapa policy. Genom att lämna centrala begrepp och principer kopplade till lagens tillämpning utan tydlig definition lämnas luckor i lagstiftningen. Det leder till att domstolen ofta antar en lagstiftande roll för att komplettera lagens innehåll och fylla sådana luckor utifrån arresteringsorderns målsättningar. På så vis tar domstolen vid som en policyskapare i huvudsak då lagens utformning kräver förtydliganden och konkretisering för att göra lagen tillämplig i specifika situationer, i synnerhet då individens rättigheter står på spel. Det synliggör även hur de lagstiftande institutionerna har betydande makt att påverka

och begränsa vilka frågor domstolen ges inflytande över, genom att utforma en lag som tydligt reglerar sådana särskilt politiskt eller värdeladdade aspekter. En lag som innehåller låg grad av konkretisering kan härledas till medlemsstaternas motstridande politiska intressen, varpå lagens formulering kan vara en nödvändighet för att minska risken för konflikt vid policyskapandet. Däremot visar studien hur en sådan konflikt inte undviks, utan bara förskjuts till domstolen. Då domstolen beslutar i politiskt känsliga frågor i de folkvalda institutionernas ställe finns istället en risk för att sådana beslut uppfattas som allt mindre legitima.

Domstolen antar i huvudsak ett aktivistiskt förhållningssätt till lagen, genom vilket den fyller de hålrum i lagen som kvarlämnats av lagstiftaren. Avgörandena visar i en majoritet av målen, och i ökande grad över tid, att domstolen i stor utsträckning förlitar sina beslut till arresteringsorderns *målsättningar* snarare än formuleringen av lagen i de tolkningsfrågor som berörs. Således gör domstolen i huvudsak även en avvägning mellan de två rättsprinciper som ska genomsyra rambeslutet, främst till förmån för ett stärkt unionsgemensamt rättighetskydd. Samtidigt visar domstolen tendenser till återhållsamhet, i synnerhet i domstolens tidigare avgöranden. I sådana mål gör domstolen en mer strikt tolkning av lagens formuleringar, med resultatet att ömsesidigt erkännande främjas på bekostnad av ytterligare vägransgrunder för individens rättigheter.

Samtidigt som det antyder en trend i domstolens beslutsfattande till förmån för ett mer aktivistiskt förhållningssätt till lagen över tid så kan skillnader i domstolens beslutsfattande synliggöras i olika tolkningsfrågor. I frågor som bedöms handla om 'absoluta' aspekter av individens rättigheter uppvisar domstolen generellt ett mer aktivistiskt förhållningssätt till lagen jämfört med vid fall som berör 'relativa' aspekter av individens rättigheter. Gällande de senare har domstolen varit mindre benägen att gå bortom rambeslutets bestämmelser, men därigenom fortsatt främjat och betonat vikten av att upprätthålla principen om ömsesidigt erkännande för att uppnå rambeslutets mål om ett effektivt straffrättsligt samarbete.

Domstolen har på så vis även skapat policy genom att reglera relationen mellan rambeslutets två principer. Överlag medför domstolens utvidgning av giltiga vägransgrunder att principen om ömsesidigt erkännande åsidosätts till förmån för en stärkt reglering och stärkta krav för upprätthållandet av ett utvidgat rättighetskydd i arresteringsorderns genomförande. Genom att tillskriva de verkställande myndigheterna ökade skyldigheter att kontrollera förhållanden i andra medlemsstater då hot mot individens rättigheter anses föreligga synliggör studien en

alltmer försvagad ställning för principen om ömsesidigt erkännande. Även om orsaken till en sådan förändring inte framgår av studiens resultat kan den tänkas härledas till en förändrad politisk kontext inom EU där individens rättigheter står inför allt större utmaningar.

### 7.2 Politiska målsättningar i lagen - utrymme för diskret aktivism?

I analysen av domstolens förhållningssätt till lagen synliggör studien en utmaning i att kategorisera domstolens beslutsfattande som aktivistiskt eller återhållsamt då domstolen hänvisar sina avgöranden till de skäl som framgår av rambeslutet och framhåller lagens syfte. Det belyser en aspekt av lagens utformning som kan ge domstolen stort tolkningsutrymme och diskretion i dess beslutsfattande. Då olika politiska mål inkorporeras i lagtexten kan det ge domstolen en möjlighet till vad som kan benämnas som *diskret aktivism*. Det kan göra det möjligt för domstolen att utforma åtgärder med hänvisning till och i syfte att uppnå olika politiska mål eller intressen, samtidigt som domstolen agerar i närhet till lagen och vad som uttryckligen framgår av den. Lagens utformning kan på så vis ge utrymme för domstolen att anta en långtgående policyskapande roll samtidigt som den i större utsträckning kan legitimeras än vid ett traditionellt aktivistiskt agerande genom att använda och hänvisa sin tolkning till vad som uttryckligen framgår av lagen.

Lagens utformning, och i synnerhet förekomsten av politiska målsättningar i den, kan därmed förklaras som en viktig aspekt för domstolens möjlighet att utforma policy inom ramen för EAO. Genom att hänvisa till lagstiftning kan domstolen på så vis motivera en tolkning av lagen som i själva verket innebär en avvägning mellan de värden som ska styra politikens genomförande. Vad som vid första anblick kan verka som en återhållsam tolkning av lagen kan därmed i själva verket vara en strategisk handling för att främja en särskild prioritering, legitimerad genom bruket av relevanta lagbestämmelser. Därigenom kan domstolen med diskretion utöva stort inflytande på policy och främja olika politiska intressen genom lagen - något som återkommande uppvisas i studiens analys.

### 7.3 Implikationer för demokrati och nationell autonomi

Då domstolen antar en policyskapande roll genom att förändra lagens innehåll, begränsningar och avvägningar, får domstolen stort inflytande på sådana uppgifter som tidigare genomförts vid de folkvalda, lagstiftande institutionerna. Det kan antyda en multidimensionell maktförskjutning inom EU, där medlemsstaternas politiska makt och autonomi förskjuts dels

vertikalt till överstatliga aktörer, genom EU-rättens allt mer omfattande utvidgning till områden som tidigare lämnat utrymme för nationella beslut. Därtill förskjuts makten i allt större utsträckning även horisontellt, genom EU-domstolens ökande inflytande på politikens utformning, på bekostnad av de folkvalda, politiska institutionernas handlingsutrymme. Då domstolen i huvudsak antar ett aktivistiskt förhållningssätt till lagen går den även bortom en strikt tolkning av lagen till förmån för att fylla ut luckor i lagen med hänvisning till politiska målsättningar. På så vis kan domstolen även anta en allt större roll i avvägningen mellan olika politiska intressen och värden.

Då domstolen skapar en allt mer specificerad och mer omfattande tolkning av lagen genom att fastställa nya rättsprinciper, kriterier och definitioner, så visar studien hur EU-rätten utvidgas i domstolens händer. På internationell nivå sker det på bekostnad av EU:s folkvalda institutioners möjlighet att besluta om politikens utveckling. På nationell nivå begränsar det autonomin att besluta om sådana aspekter av EU-samarbetets genomförande som tidigare lämnats oreglerade av lagen. Därigenom ger domstolens avgöranden unionsrätten allt större inflytande över politikens styrning, men även EU-domstolens makt att besluta om lagens tolkning och tillämpning inom allt fler områden som tidigare inte styrts av EU-rätten. På så vis får domstolen ökat politiskt inflytande på bekostnad av demokratiskt beslutsfattande i såväl unionen som medlemsstaterna. Det kan i längden innebära en utmaning för samarbetet då medlemsstaternas och medborgarnas demokratiska inflytande i allt större grad begränsas.

Studiens resultat visar även hur domstolen genom flera avgöranden i samma tolkningsfrågor etablerar en allt snävare tolkning och bedömning av begrepp eller kriterier, med allt mindre nationellt handlingsutrymme som följd. Det gäller inte bara möjligheten att upprätthålla olika nationella intressen och mål utan även möjligheten att exempelvis utnämna de myndigheter som är behöriga att delta i det straffrättsliga samarbetet. Domstolens policyskapande får därmed även inflytande på organiseringen av den nationella förvaltningen och rättskippingen, genom att fastställa ramar och kriterier vilka medlemsstaterna är bundna att efterleva.

Domstolens beslutsfattande visar samtidigt överlag en avvägning mellan rambeslutets två vägledande principer som sammanlagt ger individen ett stärkt rättighetsskydd i det straffrättsliga förfarandet. Det görs bland annat genom stärkta krav oavhängig rättslig prövning och ökade möjligheter att vägra utlämning vid hot mot individens rättigheter. På så vis kan domstolens avgöranden inte bara få negativa implikationer för unionens demokrati.

Det kan även visa hur domstolen fungerar som en arena för att stärka medborgarnas rättigheter och således demokratiska principer. Det kan i sin tur ge medborgarna en stärkt ställning i förhållande till medlemsstaternas utformning av nationell politik och det däri fastställda rättighetsskyddet.

## 8. Slutdiskussion

*Studiens avslutande kapitel redogör för en diskussion om studiens resultat och ger därefter förslag på vidare forskning.*

Studiens analys av förhandsavgöranden från nästan två decennier visar flera exempel som understryker den politiska vikten av EU-domstolen och dess inflytande på policy i EU-samarbetet. Därtill visar studien att nästan hälften av domstolens förhandsavgöranden gällande den europeiska arresteringsordern berör hur lagens avvägning mellan ömsesidigt erkännande och skyddet av individens rättigheter ska tillämpas vid politikens genomförande. Det kan visa hur det inte bara har skett en juridifiering, där politiska beslut förskjuts till den juridiska arenan, utan även att domstolens arbete i allt större utsträckning slukas av politiska avvägningar eller spänningen mellan politiska målsättningar. Politikens utformning av lagen är en faktor som kan spela en avgörande roll i skapa sådant utrymme för den juridiska arenan att träda in på den policyskapande arenan. Det kan bli ett uttryck för hur viktiga politiska frågor *avpolitiserats* och istället för att uttryckligen bli en fråga om politiska eller ideologiska ställningstaganden genom demokratiska beslut, blir de en fråga om en överordnad tolkning av rätt och fel i förhållande till lagen.

Av studiens urvalsprocess och bilagor framgår att antalet hänvisningar av rättsfall gällande den europeiska arresteringsordern till EU-domstolen ständigt ökat sedan rambeslutet infördes. En sådan alltjämt ökande hänvisning av rättsfall till EU-domstolen tyder på en villighet hos de nationella domstolarna att överlåta beslut av politisk vikt i domstolens händer, samtidigt som det kan ge utrymme för EU-rättens utvidgning till frågor som tidigare lämnat stort nationellt handlingsutrymme. De nationella domstolarnas hänvisning av rättsfall till domstolen utgör en förutsättning för domstolens möjlighet att skapa policy, vilket även belyser hur domstolens möjlighet att förändra politiken är bunden till vilka rättsfall och tolkningsfrågor som hänvisas till den. Även om EU-domstolen ges ökat inflytande på policy i de frågor som ställs inför den,



belyser det hur de nationella domstolarna kan få stor makt över domstolens dagordning genom att hänvisa eller avstå att hänvisa olika mål till EU-domstolens överordnade tolkning.

Utifrån studiens resultat kan vi inte bara förstå domstolen som en policyskapare, utan även som en självständig normskapare som tillskriver individen stärkta rättigheter jämfört med vad EU:s politiska institutioner har varit villiga eller eniga om att fastställa i lagen. Även om domstolens förhandsavgöranden har kommit till på grund av omständigheter i enskilda fall så formuleras de så att de får långtgående följder i samarbetet, vilket visar på vikten av en förståelse för domstolens aktivistiska användande av möjligheten att utforma policy. Därtill kan det begränsa möjligheten för politiska institutioner att utforma nya regler på områden som begränsas av domstolens etablerade rättspraxis som institutionerna är bundna att följa. På så vis kan domstolens policyskapande och utvidgning av unionsrättens omfattning få betydande implikationer för utrymmet för folkvalda institutioner i unionen att utforma politiken.

I sina avgöranden tillskriver domstolen flera begrepp, principer och relationer dem emellan, antingen i rambeslutet eller fördragen, med ytterligare innehåll än vad som framgår av lagtexten i sig själv. Särskilt förtydligar domstolen definitionen av begrepp vars innebörd annars kan möjliggöra olika tolkningar med stora skillnader avseende upprätthållandet av effektiviteten i den europeiska arresteringsordern och omfattningen av individens rättighetsskydd i förfarandet. Sådan förändring sker i flera fall stegvis genom en allt snävare definition och begränsning av begreppen. Det belyser vikten och följderna av upprepad hänvisning av liknande rättsfall till EU-domstolen, och dess möjlighet att därigenom gradvis täta till de luckor i lagen som har lämnats av lagstiftaren, med stegvisa implikationer för medlemsstaternas autonomi.

Samtidigt som domstolen har åstadkommit betydande policyförändring främst till förmån för säkrandet av individens rättigheter, så vore domstolens agerande och inflytande på policy som tidigare nämnt inte möjligt utan de nationella domstolarnas hänvisning av rättsfall till EU-domstolen. Inte minst berör det hänvisningen av snarlika och på varandra följande tolkningsfrågor vilket ger en möjlighet för domstolen att i allt större utsträckning utforma ramarna för politikens utförande i någon särskild tolkningsfråga. De nationella domstolarna kan på så vis besitta en viktig möjliggörande roll för domstolens politiska inflytande. Därtill belyser det hur de nationella domstolarna och EU-domstolen tillsammans kan utgöra såväl strategiska aktörer som arenor för förändring i aktuella, inte minst värdeladdade, politiska

frågor. Genom att åstadkomma förändring gällande upprättandet av krav på rättsstatens principer och individens rättigheter visar studien även hur EU-domstolen kan utgöra en alternativ arena för politisk förändring och att bemöta interna hot mot unionens värden då de politiska institutionerna är oförmögna att nå överenskommelser i sådana frågor.

### 8.1 Vidare forskning

Studien lämnar utrymme åt vidare studier utifrån olika perspektiv på juridiskt beslutsfattande och om, hur och i vilken utsträckning domstolar därigenom påverkar politiken. Då EU-domstolen genom förhandsavgöranden tar vid där lagen slutar och därigenom skapar policy belyser studien frågan hur förhandsavgörandeförfarandet kan utgöra en viktig process för policyförändring i EU. Därmed lämnas utrymme för vidare forskning att studera hur olika aktörer använder möjligheten att hänvisa fall till EU-domstolen i försök att åstadkomma politisk förändring. Likaså utgör formuleringen av tolkningsfrågor intressanta studieobjekt för en bättre förståelse av förhandsavgöranden som en möjlig strategisk politisk process. I studien uppvisas tendenser till skillnader i vilken utsträckning de nationella domstolarna hänvisar rättsfall till EU-domstolen för en överordnad tolkning. Hur frekvent de nationella domstolarna hänvisar rättsfall till EU-domstolen och hur de därinom formulerar tolkningsfrågor kan därmed studeras som intressanta aspekter kring den strategiska användningen av förfarandet som en process för att uppnå politisk förändring. Sådan forskning skulle kunna ge större kunskap om de nationella domstolarnas roll som 'grindvakter' för EU-domstolens politiska inflytande (Leijon, 2018) genom möjligheten att besluta om domstolens dagordning.

Studier belyser särskilt hur EU-domstolen kan åstadkomma politisk förändring genom att utveckla och begränsa omfattningen av viktiga aspekter av individens rättigheter. Därmed kan studien belysa EU-domstolen som ett aktuellt studieobjekt som en arena för strategisk mobilisering för att uppnå förändring i rättighetsfrågor. Intressanta slutsatser skulle kunna dras i sådana frågor genom såväl kvantitativa som kvalitativa metoder genom att studera domstolens argumentation, hänvisningar till politiska målsättningar eller åberopandet av rättsbestämmelser hos olika aktörer i förhandsavgörandeförfarandet.

För att synliggöra fler aspekter av EU-domstolens faktiska politiska inflytande vore det även aktuellt med fortsatt forskning i syfte att undersöka hur medlemsstaterna tillämpar EU-domstolens tolkningar i den nationella verkställan eller vägran att verkställa av EAO.

Sådana studier skulle kunna ge ytterligare kunskap om de faktiska konsekvenserna av domstolens beslut gällande EU-rättens tolkning och tillämpning. Då tidigare forskning har betonat risken för ett åsidosättande av domstolens beslut då det strider mot nationella intressen eller värden (Larsson & Naurin, 2016) vore jämförande studier på området av särskild relevans. Det skulle även kunna ge ytterligare förståelse för medlemsstaternas följsamhet till EU-domstolens beslut då de gör avvägningar bortom lagen eller prioriteringar inom den.

Vidare forskning kan således bedrivas i olika riktningar med möjlighet att studera aktörer och processer som ofta förbises i forskning om offentlig förvaltning. Genom att belysa sådana aktörer och processer kan vidare forskning ge intressant och viktig kunskap om den juridiska arenans inflytande på utformningen av politiken och de grundläggande regler vilka styr våra samhällen.

## Bilaga 1

Förteckning över samtliga förhandsavgöranden gällande den europeiska arresteringsordern.

Advocaten voor de Wereld	(C-303/05)	TC	(C-492/18)
Kozłowski	(C-66/08)	OG & PI	(C-508/18, 82/19)
Wolzenburg	(C-123/08)	PF	(C-509/18)
Santesteban Goicoechea	(C-296/08)	IK	(C-551/18)
Leymann & Pustovarov	(C-388/08)	X	(C-717/18)
Mantello	(C-261/09)	NJ	(C-489/19)
I.B.	(C-306/09)	JR & YC	(C-566/19, C-629/19)
Lopes Da Silva Jorge	(C-42/11)	XD	(C-625/19)
Radu	(C-396/11)	XC	(C-195/20)
Melloni	(C-399/11)		
Melvin West	(C-192/12)		
Jeremy F.	(C-168/13)		
Petruhhin	(C-182/15)		
Lanigan	(C-237/15)		
Bob-Dogi	(C-241/15)		
Aranyosi & Căldăraru	(C-404/15, C-659/15)		
Openbaar Ministerie v A.	(C-463/15)		
Popławski	(C-579/15)		
Vilkas	(C-640/15)		
Dworzecki	(C-108/16)		
Pisciotti	(C-191/16)		
J.Z.	(C-294/16)		
Piotrowski	(C-367/16)		
Poltorak	(C-452/16)		
Özçelik	(C-453/16)		
Koalkovas	(C-477/16)		
AY	(C-268/17)		
Tupikas	(C-270/17)		
Zdziaszek	(C-271/17)		
Sut	(C-514/17)		
Ardic	(C-571/17)		
Dorobantu	(C-128/18)		
LM	(C-216/18)		
ML	(C-220/18)		
SF	(C-314/18)		
RO	(C-327/18)		

## Bilaga 2

Förteckning över samtliga förhandsavgöranden gällande den europeiska arresteringsordern, kategoriserade utifrån nyckelord i den eller de tolkningsfrågor som målet berör.

Nyckelord	Lagrum	Rättsfall
Definition av 'bosatt'	Artikel 4(6) EAO	Kozłowski C-66/08 Wolzenburg C-123/08 Lopes Da Silva Jorge C-42/11 Popławski C-579/15
Definition av 'rättsligt beslut'	Artikel 1(1) & 8 EAO	Poltorak C-452/16 Kovalkovas C-477/16 Özçelik C-453/16
Dubbel straffbarhet	Artikel 2 & 4 EAO	Advocaten voor de Wereld C-303/05 Openbaar Ministerie v A. C-463/15
EU:s konvention om utlämning (1996)	Artikel 31-32 EAO	Santesteban Goicoechea C-296/08
Frihetsberövande	Artikel 26(1) EAO	Lanigan C-237/15 J.Z. C-294/16
Företrädesprincipen	Rättspraxis från Costa v E.N.E.L C-6/64	Popławski C-579/15 Melloni C-399/11
Giltighet i en särskild EAO till följd av <ul style="list-style-type: none"> <li>- Avsaknad av information</li> <li>- Dess relation till nationell lagstiftning</li> </ul>	<p>Artikel 2(2), 4(6), 15 EAO</p> <p>Artikel 4(6), 8 EAO</p>	<p>Bob-Dogi C-241/15 IK C-551/18 Melvin West C-192/12</p> <p>Sut C-514/17 X C-717/18</p>
Grundläggande rättigheter <ul style="list-style-type: none"> <li>- Rätten till en rättvis rättegång (opartisk domstol, effektivt rättsmedel, närvaro vid förhandlingen och ett försvar).</li> </ul>	<p>Artikel 4, 6(1) EAO</p> <p>Artikel 47 &amp; 48 stadgan</p>	<p>Radu C-396/11 Melloni C-399/11 Dworzecki C-108/16 Poltorak C-452/16 Kovalkovas C-477/16 Özçelik C-453/16 Tupikas C-270/17 Zdziaszek C-271/17</p>

- Förhindra omänsklig och förnedrande behandling	Artikel 4 & 19 stadgan	Ardic C-571/17 LM C-216/18 OG & PI C-508/18 & 82/19 PF C-509/18 NJ C-489/19 JR & YC C-566/19 & C-629/19 XD C-625/19 ZB C-627/19  Aranyosi & Căldăraru C-404/15 & C-659/15 ML C-220/18 Dorobantu C-128/18
Minderåriga	Artikel 3 EAO	Piotrowski C-367/16
Ne bis in idem (att pröva samma sak två gånger)	Artikel 3 & 4 EAO	Mantello C-261/09 AY C-268/17
Regler vid utträde ur EU	Artikel 50 EAO	RO C-327/18
Specialitetsregler	Artikel 27 EAO	Leymann & Pustovarov C-388/08 XC C-195/20
Tidsfrister		
- För verkställighet av EAO	Artikel 17 EAO	Tupikas C-270/17 Zdziaszek C-271/17 TC C-492/18
- För utlämning	Artikel 23 EAO	Vilkas C-640/15
- För återsändande	Artikel 5(3) EAO	SF C-314/18
Utlämning till tredjeland	Artikel 18, 21 EAO	Petruhhin C-182/15 Pisciotti C-191/16
Utvidga EAO till andra brott	Artikel 27 & 28 EAO	Jeremy F. C-168/13
Villkoret att avtjäna straff i landet för medborgarskap	Artikel 5(3)	I.B. C-306/09

## Litteraturförteckning

- Alter, Karen (2001). *Establishing the Supremacy of European Law: The Making of an International Rule of Law in Europe*. Oxford: Oxford University Press
- Alter, Karen (2009). *The European Court's Political Power: Selected Essays*. Oxford: Oxford University Press
- Alter, Karen (2014). *The New Terrain of International Law: Courts, Politics, Rights*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press
- Apap, Joanna & Sergio Carrera (2004). "Judicial Cooperation in Criminal Matters". *Centre for European Policy Studies, brief no. 46*.
- Armada, Inés & Anne Weyembergh (2016). "The Mutual Recognition Principle and EU Criminal Law", i Fletcher, Herlin-Karnell & Matera (red.) *The European Union as an Area of Freedom, Security and Justice*. London: Routledge
- Baehler, Karen, Aviva Chengcheng Liu, and David H. Rosenbloom (2014). "Mission-extrinsic Public Values as an Extension of Regime Values Examples from the United States and the People's Republic of China.", i *Administration & Society* 46(2): 199
- Barani, Luca (2007). "The Role of the European Court of Justice As A Political Actor In The Integration Process: The Case Of Sport Regulation After The Bosman Ruling", i *Journal of Contemporary European Research* 1(1): 42-58
- Bárd, Petra & Woulter van Ballegoij (2018). "Judicial independence as a precondition for mutual trust? The CJEU in Minister for Justice and Equality v. LM.", i *New Journal of European Criminal Law*, vol. 9: 353-365
- Brouwer, E.R & Hemme Battjes (2015). "The Dublin Regulation and Mutual Trust: Judicial Coherence in EU Asylum Law? Implementation of Case-Law of the CJEU and the ECtHR by National Courts.", i *Review of European Administrative Law*, 8.2: 183-214
- Beck, Gunnar (2012). "The Legal Reasoning of the Court of Justice of the EU", i *Modern Studies in European Law*, vol. 36, Oxford: Hart Publishing
- Beck Jørgensen, Torben & Barry Bozeman (2007). "Public Values: An Inventory", i *Administration & Society*. 39(3): 354-81
- Bellamy, Richard (2008). "The Democratic Constitution: Why Europeans Should Avoid American Style Constitutional Judicial Review", *European Political Science*. 7: 9-20.
- Bergström, Göran & Kristina Boréus (2012). *Textens Mening Och Makt : Metodbok I Samhällsvetenskaplig Text- Och Diskursanalys*, tredje upplagan. Lund: Studentlitteratur
- Berlin, Isaiah (1969). *Four Essays on Liberty*. London: Oxford Paperbacks

Blauberger, Michael (2012). "With Luxembourg in Mind... the Remaking of National Policies in the Face of ECJ Jurisprudence", *Journal of European Public Policy* 19(1): 109-26

Blauberger, Michael & Susanne K. Schmidt (2017). "Free Movement, the Welfare State, and the European Union's Over-constitutionalization: Administrating Contradictions", i *Public Administration*, 95.2: 437-49

Broberg, Morten (2015). "Judicial Coherence and the Preliminary Reference Procedure". *Review of European Administrative Law* 8(2): 9-37

Cichowski, Rachel A. (2006). "Courts, Rights, and Democratic Participation", i *Comparative Political Studies*, 39(1): 50-75

Cichowski, Rachel A. (2013). "Legal Mobilization, Transnational Activism, and Gender Equality in the EU.", i *Canadian Journal of Law and Society*, 28.2: 209-227

Cichowski, Rachel A. & Alec Stone Sweet (2003). "Participation, Representative Democracy, and the Courts", kapitel i *Democracy Transformed?* Oxford: Oxford University Press

Cohn, Margit & Mordechai Kremnitzer "Judicial Activism: A Multidimensional Model.", i *Canadian Journal of Law and Jurisprudence*, 18(2): 356

CURIA (2020). *InfoCuria: Rättspraxis*. Hämtat den 30 oktober 2020 från: <http://curia.europa.eu/juris/recherche.jsf?language=sv>

Davies, Gareth (2016). "The European Union Legislature as an Agent of the European Court of Justice: EU Legislature as an Agent of the ECJ.", i *Journal of Common Market Studies*, 54(4): 846-61

Dawson, M. (2013), "The political face of judicial activism: Europe's law-politics imbalance", kapitel i Dawson, De Witte, Muir: *Judicial Activism at the European Court of Justice*, pp.11-31

De Graaf, Gjalt & Hester Paanakker (2015). "Good Governance: Performance and Procedural Values in Conflict", i *American Review of Public Administration*. 45(6): 635-52

Dederke, Julian (2016). "Not Indicted, and Yet They Do Care: Why EU Governments File Observations to Cases before the ECJ", *CERGU:s Working Papers Series 2016:10*. Göteborg: Centrum för Europaforskning vid Göteborgs Universitet

Deruiter, Rebecca & Gert Vermeulen (2016). "Balancing Human Rights Assumptions and Actual Fundamental Human Rights Safeguards in Building an Area of Freedom, Security and Justice: A Cosmopolitan Perspective". *European Journal on Criminal Policy and Research*. 22(4): 731-49

Douglas-Scott, Sionaidh (2011). "The European Union and Human Rights after the Treaty of Lisbon", i *Human Rights Law Review*, 11(4). New York: Oxford University Press



- Epstein, Lee & William M. Landes (2012). "Was There Ever Such a Thing as Judicial Self-Restraint?", i *California Law Review: The Brennan Center Jorde Symposium on Constitutional Law*: 557-578.
- Follesdal, Andreas & Simon Hix (2006). "Why there is a democratic deficit in the EU: A response to Majone and Moravcsik", *Journal of Common Market Studies* 44(3): 533-62
- Gambitta, Richard A.L., Marlynn L. May & James C. Foster (1981). "Governing through Courts: Consumer Perspectives", i *Law and Policy Quarterly* 3(2): 123ff
- Hazelhorst, Monique (2018). "Mutual Trust Under Pressure: Civil Justice Cooperation in the EU and the Rule of Law", i *Netherlands International Law Review* 65(2): 103:30
- Hirschl, Ran (2008). "The judicialization of politics", i *The Oxford Handbook of Law and Politics*, i K. Whittington & G. Calderia (red). Oxford: Oxford University Press
- Hooghe, Liesbet & Gary Marks (2003). "Unraveling the Central State, but How? Types of Multi-level Governance.", i *American Political Science Review*, 97(2): 233-43
- Hornuf, Lars & Stefan Voigt (2015). "Analyzing Preliminary References as the Powerbase of the European Court of Justice.", i *European Journal of Law and Economics*, 39(2): 287-311
- Horsley, Thomas (2013). "Reflections on the Role of the Court of Justice as the Motor of European Integration: Legal Limits to Judicial Lawmaking." *Common Market Law Review* 50(4): 931-964
- Howse, Robert (2003). "The Most Dangerous Branch? WTO Appellate Body Jurisprudence on the Nature and Limits of the Judicial Power", i Thomas Cottier & Petros Mavroidis (red) *The Role of the Judge in International Trade Regulation*. University of Michigan Press
- Kahn, Emilia & Amanda Lycke (2019). "Ömsesidigt förtroende eller rättsstatsprincipen?", i *Förvaltningshögskolans rapporter*, nummer 152. Göteborg: Göteborgs Universitet
- Kapiszewski, Diana (2011). "Tactical Balancing: High Court Decision Making on Politically Crucial Cases.", i *Law & Society Review*, 45(2): 471-506
- Keeling, Daniel T. (1998). "In Praise of Judicial Activism. But What Does It Mean and Has the European Court of Justice Ever Practised It?", i Giuseppe Federico Mancini: *Scritti* 2, Diritto Dell'Unione European
- Kelemen, R. Daniel (2011). *Eurolegalism: The Transformation of Law and Regulation in the European Union*. Cambridge, MA: Harvard University Press
- Kelemen, R. Daniel (2013). "Judicialisation, Democracy and European Integration", i *Representation*. 49(3): 295-308

- Kelemen, R. Daniel (2017). "Europe's Other Democratic Deficit: National Authoritarianism in Europe's Democratic Union", i *Government and Opposition*. 52(2): 211-38
- Kmiec, Keenan (2004), "The Origin and Current Meanings of Judicial Activism", i *California Law Review* 92(5): 1942-1978
- Kochenov, Dimitry, Amichai Magen & Laurent Pech (2016). "Introduction: The Great Rule of Law Debate in the EU". *Journal of Common Market Studies*. 54.5: 1045-1049.
- Kozak, Malgorzata (2020). "Mutual Trust as a Backbone of EU Antitrust Law", i *Market and Competition Law Review*, 5(1)
- Larsson, Olof (2010). "I domstolens fälla? Den liberala intergovernmentalismen från utstationeringsdirektivet till Lavaldomen". Göteborgs universitet: Masteruppsats
- Larsson, Olof & Daniel Naurin (2016). "Judicial Independence and Political Uncertainty: How the Risk of Override Affects the Court of Justice of the EU.", i *International Organization*, 70(2): 377-408
- Leaf, Susie & Marisa Alegre (2004). "Mutual Recognition in European Judicial Cooperation: A Step Too Far Too Soon? Case Study - The European Arrest Warrant". *European Law Journal*. 10.2: 200-217.
- Leijon, Karin (2018). *National Courts as Gatekeepers in European Integration: Examining the Choices National Courts Make in the Preliminary Ruling Procedure*. Uppsala: Statsvetenskapliga Föreningen
- Lundquist, Lennart (1998). *Demokratins väktare: Ämbetsmännen och vårt offentliga etos*. Lund: Studentlitteratur
- Martinsen, Dorte Sindbjerg (2015). *An Ever More Powerful Court?: The Political Constraints of Legal Integration in the European Union*. Oxford: Oxford University Press
- Mitsilegas, Valsamis (2016). "The Symbiotic Relationship between Mutual Trust and Fundamental Rights in Europe's Area of Criminal Justice". *New Journal of European Criminal Law*. 6(4): 457-80
- Moravcsik, Andrew (1998). *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*. London: Routledge
- Müller, Jan-Werner W. (2016). "The EU's Democratic Deficit and the Public Sphere", *Current History*. 115(779): 83-88
- Naurin, Daniel & Per Cramér (2009). "The European Court of Justice as a Political Actor and Arena: Analyzing Member State's Observations under the Preliminary Reference Procedure". *Statsvetenskaplig Tidskrift*. Vol. 111(2009/1): 80-85

- Niklewicz, Konrad (2017). "Safeguarding the Rule of Law within the EU: Lessons from the Polish Experience". *European View*. 16(2): 281-91
- Ostropolski, Tomasz (2015). "The CJEU as a Defender of Mutual Trust.", i *New Journal of European Criminal Law*, 6(2): 166-78
- Ouwerkerk, Jannemieke (2018). "Balancing Mutual Trust and Fundamental Rights Protection in the Context of the European Arrest Warrant: What role for the Gravity of the Underlying Offence in CJEU Case Law?". *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*. 26(2).
- Peers, Steve (2012). "The European Arrest Warrant: The Dilemmas of Mutual Recognition, Human Rights and EU Citizenship". *The Court of Justice and the Construction of Europe: Analyses and Perspectives on Sixty Years of Case-law*
- Pollack, Mark A. (2003). "The Court of Justice as an Agent: Delegation of Judicial Power in the European Union.", kapitel i *The Engines of European Integration*. Oxford: Oxford University Press
- Posner, Richard A. (1983). "The Meaning of Judicial Self-Restraint", i *Indiana Law Journal*, 59(1)
- Prechal, Sacha (2017). "Mutual Trust Before the Court of Justice of the European Union". *European Papers*. 2.1: 75-92.
- Rasmussen, Hjalte (1986). *On Law and Policy in the European Court of Justice : A Comparative Study in Judicial Policymaking*. København: Københavns Universitet
- Rosenberg, Gerald N. (2008). *Can Courts Bring About Social Change?* Chicago: University of Chicago Press
- Salamon, Lester M. (2002). *The Tools of Government: A Guide to the New Governance*. Oxford: Oxford University Press
- Saurugger, Sabine & Fabien Terpan (2019). "Assessing Judicial Activism of the CJEU the Case of the Court's Defence Procurement Rulings", i *Journal of European Integration*, 41(4): 543-61
- Schallmoser, Nina Marlene (2014). "The European Arrest Warrant and Fundamental Rights." *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice* 22(2): 135-65.
- Schmidt, Susanne (2018). *The European Court of Justice and the Policy Process: The Shadow of Case Law*. Oxford: Oxford University Press
- Schmidt, Susanne & Daniel R. Kelemen (2012). "Perpetual Momentum? Reconsidering the Power of the European Court of Justice", *Journal of European Public Policy* 19(1)

- Spicer, Michael W. (2009). "Value Conflict and Legal Reasoning in Public Administration", i *Administrative Theory & Praxis*, 31(4): 537-555
- Stewart, Jenny (2006). "Value Conflict and Policy Change." *Review of Policy Research*, 23(1): 183-95
- Stone Sweet, Alec (2004). *The Judicial Construction of Europe*. Oxford: Oxford University Press
- Stone Sweet, Alec (2010). "The European Court of Justice and the Judicialization of EU Governance", *Living Reviews in European Governance*, vol. 5
- Streeck, Wolfgang & Kathleen Ann Thelen (2005). *Beyond Continuity: Institutional Change in Advanced Political Economies*. New York: Oxford University Press
- Södersten, Anna (2017). *EU och hoten mot rättsstaten*. Stockholm: Svenska institutet för europapolitiska studier
- Tate, Neal C. & Torbjörn Vallinder (1997). *The Global Expansion of Judicial Power*. New York: New York University Press
- Taxén, Oskar (2017). *Om förskjutningen av makt från politik till juridik*. Stockholm: Arena Idé
- Volcansek, Mary (1992). "The European Court of Justice: Supranational Policy-making.", i *West European Politics*, 15(3): 109-21
- Wendel, Mattias (2019). "Mutual Trust, Essence and Federalism – Between Consolidating and Fragmenting the Area of Freedom, Security and Justice after LM.", i *European Constitutional Law Review*, 15(1): 17-47
- Wessel, Jared (2006). "Judicial Policy-Making at the International Criminal Court: An Institutional Guide to Analyzing International Adjudication.", i *Columbia Journal of Transnational Law*, 44(2): 377-452
- Weyembergh, Anne, Armada Inés, Briere Chloe (2014). *Critical Assessment of the existing European Arrest Warrant Framework Decision*. Europaparlamentet: Rapport
- Woods, Patricia & Lisa Hilbink (2009). "Comparative Sources of Judicial Empowerment: Ideas and Interests.", i *Political Research Quarterly*, 62(4): 745-52

## Rättsfallsförteckning

### *EU:s primär och sekundärrätt*

Fördraget om Europeiska Unionen

Fördraget om Europeiska Unionens funktionssätt

Europeiska Unionens stadga om de grundläggande rättigheterna

Rådets rambeslut 2002/584/RIF av den 13 juni 2002 om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna

### *EU-domstolens förhandsavgöranden*

Mål C-341/05 Laval

Mål C-396/11 Radu

Mål C-399/11 Melloni

Förenade målen C-404/15 och C-659/15 Aranyosi & Căldăraru

Mål C-108/16 Dworzecki

Mål C-452/16 Poltorak

Mål C-477/16 Kovalkovas

Mål C-453/16 Özçelik

Mål C-270/17 Tupikas

Mål C-271/17 Zdiazszek

Mål C-571/17 Ardic

Mål C-128/18 Dorobantu

Mål C-216/18 LM

Mål C-220/18 ML

Förenade målen C-508/18 och C-82/19 OG & PI

Mål C-509/18 PF

Mål C-489/19 NJ

Förenade målen C-566/19 och C-629/19 JR & YC

Mål C-625/19 XD

Mål C-627/19 ZB