Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

6 päivänä joulukuuta 2012*

Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue — Direktiivi 2008/115/EY — Yhteiset vaatimukset ja menettelyt laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi — Kansallinen lainsäädäntö, jossa säädetään sakkorangaistuksesta, joka voidaan korvata karkotuksella tai kotiarestilla

Asiassa C-430/11,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Tribunale di Rovigo (Italia) on esittänyt 15.7.2011 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 18.8.2011, saadakseen ennakkoratkaisun rikosasiassa, jossa vastaajana on

Md Sagor,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Tizzano sekä tuomarit M. Ilešič (esittelevä tuomari), E. Levits, J.-J. Kasel ja M. Safjan,

julkisasiamies: J. Mazák,

kirjaaja: hallintovirkamies M. Aleksejev,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 13.9.2012 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Md Sagor, edustajinaan avvocato C. Tessarin ja avvocato L. Masera,

— Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajanaan avvocato dello Stato F. Urbani Neri,

— Saksan hallitus, asiamiehinään T. Henze ja N. Graf Vitzthum,

— Alankomaiden hallitus, asiamiehenään B. Koopman,

— Euroopan komissio, asiamiehinään M. Condou-Durande ja L. Prete,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi 16.12.2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/115/EY (EUVL L 348, s. 98) ja SEU 4 artiklan 3 kohdan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty oikeudenkäynnissä, jossa Sagoria syytetään laittomasta oleskelusta Italiassa.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

3 Direktiivin 2008/115 2 artiklassa, jonka otsikko on ”Soveltamisala”, säädetään seuraavaa:

”1. Tätä direktiiviä sovelletaan jäsenvaltion alueella laittomasti oleskeleviin kolmansien maiden kansalaisiin.

2. Jäsenvaltiot voivat päättää, että ne eivät sovella tätä direktiiviä kolmansien maiden kansalaisiin,

a) joita koskee maahantulokielto – – tai jotka toimivaltaiset viranomaiset ovat – – ottaneet kiinni heidän ylittäessään laittomasti jäsenvaltion ulkorajan – –

b) jotka on rikosoikeudellisena seuraamuksena tai rikosoikeudellisen seuraamuksen johdosta määrätty palautettavaksi kansallisen lainsäädännön mukaisesti tai jotka ovat luovuttamismenettelyn kohteena.

– –”

4 Direktiivin 3 artiklassa, jonka otsikko on ”Määritelmät”, säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan

– –

4) ’palauttamispäätöksellä’ hallinnollista tai oikeudellista päätöstä tai muuta toimenpidettä, jolla kolmannen maan kansalaisen oleskelu todetaan laittomaksi ja jolla asetetaan tai todetaan velvoite poistua maasta;

– –”

5 Direktiivin 4 artiklan 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tämä direktiivi ei rajoita jäsenvaltioiden oikeutta antaa tai pitää voimassa säännöksiä, jotka ovat suotuisampia niiden henkilöiden kannalta, joihin niitä sovelletaan, edellyttäen, että kyseiset säännökset eivät ole tämän direktiivin vastaisia.”

6 Direktiivin 2008/115 6–8 artiklassa säädetään seuraavaa:

”6 artikla

Palauttamispäätös

1. Jäsenvaltion on tehtävä palauttamispäätös sen alueella laittomasti oleskelevista kolmansien maiden kansalaisista, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 2–5 kohdassa tarkoitettujen poikkeusten soveltamista.

– –

6. Tämä direktiivi ei estä jäsenvaltiota tekemästä laillisen oleskelun päättämistä koskevaa päätöstä palauttamispäätöksen ja/tai maastapoistamispäätöksen ja/tai maahantulokiellon yhteydessä yhdellä hallinnollisella tai oikeudellisella päätöksellä tai toimenpiteellä – –

7 artikla

Vapaaehtoinen paluu

1. Palauttamispäätöksessä on määrättävä vapaaehtoista paluuta varten asianmukaisesta ajasta, jonka pituus on seitsemästä päivästä kolmeenkymmeneen päivään, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 2 ja 4 kohdassa tarkoitettujen poikkeusten soveltamista. – –

– –

4. Jos on olemassa pakenemisen vaara tai laillista oleskelua koskeva hakemus on hylätty selvästi perusteettomana tai vilpillisenä taikka jos asianomainen henkilö on vaaraksi yleiselle järjestykselle, yleiselle turvallisuudelle tai valtion turvallisuudelle, jäsenvaltiot voivat olla myöntämättä aikaa vapaaehtoista poistumista varten – –

8 artikla

Maastapoistaminen

1. Jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet pannakseen täytäntöön palauttamispäätöksen, jos vapaaehtoista poistumista varten ei ole myönnetty aikaa 7 artiklan 4 kohdan mukaisesti tai jos paluuvelvoitetta ei ole noudatettu 7 artiklan mukaisesti myönnetyn ajan kuluessa.

– –

3. Jäsenvaltio voi erillisellä hallinnollisella tai oikeudellisella päätöksellä tai toimenpiteellä määrätä maastapoistamisesta.

– –”

7 Direktiivin 11 artiklassa, jonka otsikko on ”Maahantulokielto”, säädetään seuraavaa:

”1. Palauttamispäätöksiin on liitettävä maahantulokielto

a) jos vapaaehtoista paluuta varten ei ole myönnetty aikaa;

b) jos paluuvelvoitetta ei ole noudatettu.

Muissa tapauksissa palauttamispäätöksiin voidaan liittää maahantulokielto.

2. Maahantulokiellon kestoa määritettäessä on otettava asianmukaisesti huomioon kaikki yksittäistapauksen erityispiirteet, eikä kielto saa lähtökohtaisesti olla voimassa viittä vuotta pidempään. Se voi kuitenkin olla pidempi kuin viisi vuotta, jos asianomainen kolmannen maan kansalainen on vakava uhka yleiselle järjestykselle, yleiselle turvallisuudelle tai valtion turvallisuudelle.

– –”

8 Direktiivin 15 ja 16 artiklassa säädetään seuraavaa:

”15 artikla

Säilöönotto

1. Jäsenvaltiot voivat ottaa säilöön palauttamismenettelyjen kohteena olevan kolmannen maan kansalaisen palauttamisen valmistelemiseksi ja/tai henkilön poistamiseksi maasta vain, jos muita riittäviä mutta lievempiä keinoja ei voida soveltaa tehokkaasti tietyssä tapauksessa, erityisesti kun

a) on olemassa pakenemisen vaara; tai

b) asianomainen kolmannen maan kansalainen välttelee tai vaikeuttaa palauttamisen valmisteluja tai maastapoistamista.

– –

5. Säilöönottoa on jatkettava niin kauan kuin 1 kohdassa säädetyt edellytykset ovat olemassa ja niin kauan kuin se on tarpeen onnistuneen maastapoistamisen varmistamiseksi. Kunkin jäsenvaltion on säädettävä rajoitetusta säilöönottoajasta, joka ei saa ylittää kuutta kuukautta.

– –

16 artikla

Säilöönoton edellytykset

1. Säilöönotto tapahtuu yleensä erityisissä säilöönottolaitoksissa. Jos jäsenvaltio ei voi järjestää säilöönotetun henkilön majoitusta erityisessä säilöönottolaitoksessa, vaan joutuu turvautumaan vankilamajoitukseen, säilöönotetut kolmannen maan kansalaiset on pidettävä erillään vangeista.

– –”

9 Direktiivin 2008/115 20 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 24.12.2010.

Italian oikeus

Asetus nro 286/1998

10 Maahanmuuttoa ja ulkomaalaisasemaa koskevien säännösten koonnoksesta 25.7.1998 annettuun asetukseen (decreto legislativo) nro 286/1998 (GURI, Supplemento ordinario, nro 191, 18.8.1998; jäljempänä asetus N:o 286/1998) on koottu Italian tasavallassa sovellettavat maahanmuuttosäännöt.

11 Asetusta on muutettu muun muassa yleistä turvallisuutta koskevista säännöksistä 15.7.2009 annetulla lailla nro 94 (GURI, Supplemento ordinario, nro 170, 24.7.2009) ja kiireellisistä säännöksistä unionin kansalaisten liikkumavapaudesta annetun direktiivin 2008/115/EY sekä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamisesta annetun direktiivin 2008/115/EY täytäntöön panemiseksi 23.6.2011 annetulla asetuksella (decreto legge) nro 89/2011 (GURI, nro 144, 23.6.2011), joka on muutettu laiksi 2.8.2011 annetulla lailla nro 129 (GURI, nro 181, 5.8.2011).

12 Asetuksen nro 286/1998 6 §:n 3 momentissa säädetään seuraavaa:

”Ulkomaalaiselle, joka – – ilman perusteltua syytä ei vaadittaessa esitä passiaan tai muuta henkilöllisyyden osoittavaa asiakirjaa ja oleskelulupaansa tai muuta asiakirjaa, joka osoittaa hänen oleskelevan maassa laillisesti, määrätään rangaistukseksi vankeutta, jonka kesto on enintään yksi vuosi, ja sakkoa, jonka suuruus on enintään 2 000 euroa.”

13 Asetuksen 10 bis §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Tämän koonnetun asetuksen – – säännösten vastaisesti maahan tulevalle tai jäävälle ulkomaalaiselle määrätään sakkoa 5 000–10 000 euroa, jollei teko täytä jonkin vakavamman rikoksen tunnusmerkistöä. – –

– –

4. Tämän pykälän 1 momenttiin perustuvan ulkomaalaisen karkotuksen täytäntöönpano ei edellytä 13 §:n 3 momentissa tarkoitettua rikoksen toteamiseen toimivaltaisen tuomioistuimen lupaa. Poliisipäällikkö ilmoittaa karkotuksen täytäntöönpanosta – – rikoksen toteamiseen toimivaltaiselle tuomioistuimelle.

5. Kun tuomioistuin on saanut tiedon karkotuksen täytäntöönpanosta, – – se tekee päätöksen siitä, että lausunnon antaminen asiasta raukeaa – –

– –”

14 Asetuksen 13 §:ssä, jonka otsikko on ”Hallinnollinen karkotus”, säädetään seuraavaa:

”– –

2. Prefekti määrää ulkomaalaisen karkotettavaksi silloin, kun ulkomaalainen

– –

b) jatkaa oleskeluaan valtion alueella – – hakematta oleskelulupaa säädetyssä määräajassa – –

– –

3. Karkotuspäätös tehdään aina perustellulla määräyksellä, joka on välittömästi täytäntöönpanokelpoinen myös asianomaisen riitauttaessa sen. Jos asianomainen on vastaajana rikosoikeudenkäynnissä mutta ei ole tutkintavankeudessa, poliisipäällikkö pyytää ennen karkotuksen täytäntöönpanoa tuomioistuimelta lupaa karkotuksen täytäntöönpanoon. – – Luvan saatuaan poliisipäällikkö suorittaa karkotuksen 4 momentissa säädettyä menettelyä noudattaen. – – Lupapäätöstä odotettaessa poliisipäällikkö voi sijoittaa ulkomaalaisen tilapäiseen säilöönottolaitokseen 14 artiklan mukaisesti.

– –

4. Poliisipäällikkö panee karkotuksen täytäntöön määräämällä ulkomaalaisen saatettavaksi rajalle viranomaistoimin

a) tämän pykälän 1 momentissa ja 2 momentin c kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa – –

b) kun kyseessä on 4 bis momentissa tarkoitettu pakenemisen vaara

– –

f) 15 ja 16 pykälässä tarkoitetuissa tapauksissa ja muissa tapauksissa, joissa ulkomaalaisen karkotuksesta on määrätty rikosoikeudellisena seuraamuksena tai rikosoikeudellisen seuraamuksen johdosta – –

– –

4 bis 4 momentin b kohdassa mainittu pakenemisen vaara on olemassa, kun vähintään yksi seuraavista edellytyksistä, joiden perusteella prefekti arvioi tapauskohtaisesti vaaraa siitä, että ulkomaalainen välttää karkotuspäätöksen vapaaehtoisen täytäntöönpanon, täyttyy:

a) voimassa olevan passin tai muun vastaavan asiakirjan puuttuminen

– –

5. Kun karkotusta ei voida panna välittömästi täytäntöön rajalle saattamalla, koska 4 momentissa säädetyt edellytykset sille eivät täyty, karkotuspäätöksen kohteena oleva ulkomaalainen voi pyytää prefektiä karkotuksen täytäntöönpanoa varten myöntämään ajan vapaaehtoista maasta poistumista varten – – Saatuaan todisteet siitä, että ulkomaalainen on tosiasiallisesti palautettu, poliisipäällikkö tekee tästä ilmoituksen 10 bis §:ssä tarkoitetulle rikoksen toteamiseen toimivaltaiselle tuomioistuimelle artiklan 5 momentissa tarkoitetuin tavoin – –”

15 Asetuksen nro 286/1998 14 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Kun karkotusta ei voida panna välittömästi täytäntöön rajalle saattamalla tai käännyttämällä sellaisten tilapäisten seikkojen vuoksi, jotka estävät palauttamisen valmistelun tai maasta poistamisen täytäntöönpanon, poliisipäällikkö määrää ulkomaalaisen otettavaksi säilöön ajaksi, joka ei saa olla pidempi kuin se, mitä voidaan pitää täysin välttämättömänä, lähimpään säilöönottolaitokseen – –”

16 Asetuksen 16 §:n, jonka otsikko on ”Karkotus korvaavana rangaistuksena tai vankeuden sijasta”, 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Kun tuomioistuin tuomitsee 10 bis §:ssä tarkoitetusta rikoksesta ja kyseessä ei ole mikään niistä koonnetun asetuksen 14 §:n 1 momentissa tarkoitetuista tilanteista, jotka estävät karkotuksen välittömän täytäntöönpanon rajalle saattamalla viranomaistoimin, se voi korvata rangaistuksen karkotuksella, jonka kesto on vähintään viisi vuotta – –”

Asetus nro 274/2000

17 Rauhantuomarin 24.11.1999 annetun lain nro 468 14 §:n mukaisesta rikosoikeudellisesta toimivallasta annetun asetuksen (GURI, Supplemento ordinario nro 234, 10.10.2000), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasian tosiseikkoihin (jäljempänä asetus nro 274/2000), 6 §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”Kun toisiinsa liittyvissä asioissa jotkin asioista kuuluvat rauhantuomarin toimivaltaan ja toiset vakavia rikoksia käsittelevän tuomioistuimen (corte di assise) tai yleisen tuomioistuimen (tribunale) toimivaltaan, ylemmän oikeusasteen tuomioistuin on toimivaltainen kaikkien näiden asioiden osalta.”

18 Asetuksen 53 §:ssä, jonka otsikko on ”Kotiaresti”, säädetään seuraavaa:

”1. Kotiaresti seuraamuksena sisältää velvollisuuden pysyä asunnossa tai muussa yksityisessä asuinpaikassa tai paikassa, jossa annetaan hoitoa tai apua, taikka vastaanottopaikassa joka lauantai ja sunnuntai; tuomioistuin voi määrätä tuomitun perheeseen, työhön, opiskeluun tai terveyteen liittyvistä syistä, että rangaistus pannaan täytäntöön muina viikonpäivinä tai tuomitun pyynnöstä jatkuvana.

2. Kotiarestin keston on oltava vähintään kuusi päivää ja enintään 45 päivää; tuomitun ei katsota olevan vangittuna.”

19 Asetuksen nro 274/2000 55 §:ssä, jonka otsikko on ”Sakkorangaistusten muuntaminen”, säädetään seuraavaa:

”1. Siltä osin kuin kyse on rauhantuomarin toimivaltaan kuuluvista rikoksista, tuomitun maksukyvyttömyyden vuoksi suorittamatta jäänyt sakkorangaistus muunnetaan tuomitun pyynnöstä vähintään kuukauden ja enintään kuuden kuukauden pituiseksi työrangaistukseksi – –

– –

5. Jos tuomittu ei pyydä sakkorangaistuksen muuntamista työksi, maksukyvyttömyyden vuoksi suorittamatta jääneet sakot muunnetaan 53 §:n 1 momentissa säädettyjen menettelysääntöjen mukaiseksi kotiarestiksi – –”

6. Muunnettaessa – – kotiarestin kesto saa olla enintään 45 päivää.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

20 Henkilö, jota poliisi kuuli 13.8.2009 Rosolina Maressa (Italia), ilmoitti nimekseen Md Sagor ja ilmoitti syntyneensä 10.10.1990 Bangladeshissa.

21 Sagorin tilannetta tutkittaessa kävi ilmi, että hän on koditon Italiassa ja toimii siellä kiertävänä kaupustelijana ja että hänellä ei ollut missään vaiheessa ollut oleskelulupaa. Poliisin laatiman pöytäkirjan mukaan Sagor oli ilmoittanut tulleensa Italiaan maaliskuussa 2009.

22 Sagor haastettiin Tribunale di Rovigoon vastaamaan asetuksen nro 286/1998 10 bis §:ssä tarkoitetusta laittomasta maahantulosta ja laittomasta oleskelusta ja saman asetuksen 6 §:n 3 momentissa tarkoitetusta rikoksesta.

23 Kyseisen tuomioistuimen mukaan ei ole näytetty, että Sagor olisi tullut laittomasti Italiaan. Ei myöskään ole oikeudellisesti riittävällä tavalla osoitettu, että hän olisi kiertänyt rajavartiovalvonnan.

24 Laittomasta oleskelusta kyseinen tuomioistuin sen sijaan toteaa, että kyseinen rikos on näytetty asianmukaisesti toteen. Se täsmentää lisäksi, että se on toimivaltainen käsittelemään kyseistä rikosasiaa. Asetuksen nro 286/1998 10 bis §:ssä tarkoitettu rikos kuuluu rauhantuomarin toimivaltaan. Koska rikos kuitenkin liittyy saman asetuksen 6 §:n 3 momentissa tarkoitettuun rikokseen, joka kuuluu yleisten tuomioistuinten toimivaltaan, Sagor on oikein haastettu Tribunale di Rovigoon.

25 Sagoria koskeva asia poistettiin 22.2.2011 rekisteristä siltä osin kuin se koski 6 §:n 3 momentissa tarkoitettua rikosta.

26 Koska Tribunale di Rovigon on lähtökohtaisesti määrättävä Sagorille rangaistus asetuksen nro 286/1998 10 bis §:ssä tarkoitetusta laittomasta oleskelusta mutta se on epävarma siitä, onko kyseinen asetus yhteensopiva unionin oikeuden kanssa, se päätti 15.7.2011 lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Kun huomioon otetaan vilpittömän yhteistyön periaate ja direktiivien tehokkaan vaikutuksen periaate, ovatko direktiivin 2008/115/EY 2, 4, 6, 7 ja 8 artikla esteenä sille, että jäsenvaltiossa laittomasti oleskelevalle kolmannen maan kansalaiselle määrätään seuraamukseksi sakko, joka korvataan vaihtoehtoisena rikosoikeudellisena seuraamuksena kotiarestilla pelkän laittoman maahantulon ja oleskelun johdosta, jo ennen kuin henkilö on laiminlyönyt hallintoviranomaisen antaman maastapoistumismääräyksen noudattamisen?

2) Kun huomioon otetaan vilpittömän yhteistyön periaate ja direktiivien tehokkaan vaikutuksen periaate, ovatko direktiivin 2008/115/EY 2, 15 ja 16 artikla esteenä sille, että jäsenvaltio voisi direktiivin antamisen jälkeen säätää oikeussäännöstä, jonka mukaan jäsenvaltiossa laittomasti oleskelevalle kolmannen maan kansalaiselle määrätään seuraamukseksi sakko, joka korvataan vaihtoehtoisena rangaistuksena välittömästi täytäntöönpanokelpoisella karkotuksella noudattamatta direktiivissä säädettyjä menettelyä ja ulkomaalaisen oikeuksia?

3) Onko SEU 4 artiklan 3 kohdan mukainen vilpittömän yhteistyön periaate esteenä kansalliselle oikeussäännölle, josta on säädetty direktiivin täytäntöönpanolle varatun ajan kuluessa direktiivin soveltamis[alan] kiertämiseksi tai ainakin sen supistamiseksi, ja mihin toimenpiteisiin tuomioistuimen on ryhdyttävä todetessaan, että tällainen tavoite on olemassa?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen ja toinen kysymys

27 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy ensimmäisellä ja toisella kysymyksellään, onko direktiiviä 2008/115 tulkittava siten, että se on esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle jäsenvaltion lainsäädännölle, jossa kolmansien maiden kansalaisia rangaistaan laittomasta oleskelusta sakolla, joka voidaan korvata karkotuksella tai kotiarestilla.

Tutkittavaksi ottaminen

28 Italian hallitus katsoo, että pääasiassa nämä kysymykset ovat hypoteettisia, minkä vuoksi ne on jätettävä tutkimatta. Sen mukaan ne perustuvat olettamaan siitä, että Sagor on maksukyvytön ja että hän ei ole valmis tekemään työtä hänelle määrättävää sakkorangaistusta korvaavana rangaistuksena. Koska tämän olettaman oikeellisuutta ei ole osoitettu, ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen päätös pyytää direktiivin 2008/115 tulkintaa, jotta se voi ratkaista, onko sakkorangaistus ja sen muuntaminen karkotukseksi tai kotiarestiksi lainmukaista, on ennenaikainen.

29 Tämä väite on hylättävä. Se, ettei Sagoria ole tähän mennessä tuomittu asetuksen nro 286/1998 10 bis §:ssä säädettyyn sakkorangaistukseen ja ettei tämän vuoksi voida vielä tietää, täyttyisivätkö, jos tämä rangaistus tuomittaisiin, edellytykset sen muuntamiselle karkotukseksi tai kotiarestiksi, johtuu nimenomaan siitä, että ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin pohtii, ovatko nämä eri seuraamukset yhteensopivia unionin oikeuden kanssa, ja pidättäytyy määräämästä näitä seuraamuksia, koska asia ei ole selvä. Se on todennut ennakkoratkaisupyynnössä, että asiassa on näytetty toteen rikos, jonka nimike on laiton oleskelu, ja että pääasiassa kyseessä olevassa lainsäädännössä säädettyä rangaistusmekanismia on sovellettava Sagoriin edellyttäen, että se on yhteensopiva unionin oikeuden kanssa. Tästä seuraa, että kyseessä oleva lainsäädäntö ja kysymys sen yhteensopivuudesta unionin oikeuden kanssa ovat relevantteja pääasiassa (ks. vastaavasti asia C-329/11, Achughbabian, tuomio 6.12.2011, Kok., s. I-12695, 42 kohta).

30 Esitetyt kysymykset on siten otettava tutkittavaksi.

Sakkorangaistus, joka voidaan korvata karkotuksella

31 Direktiivi 2008/115 koskee ainoastaan laittomasti maassa oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamista, eikä sen tarkoituksena ole näin ollen yhdenmukaistaa kokonaisuudessaan jäsenvaltioiden sääntöjä ulkomaalaisten oleskelusta. Direktiivi ei näin ollen ole esteenä sille, että laiton oleskelu luokitellaan jäsenvaltion oikeudessa rikokseksi ja että siinä säädetään rikosoikeudellisista seuraamuksista tällaisen rikkomisen ehkäisemiseksi ja siitä rankaisemiseksi (em. asia Achughbabian, tuomion 28 kohta).

32 Jäsenvaltiot eivät kuitenkaan voi soveltaa rikoslainsäädäntöä, jolla saatetaan vaarantaa direktiivissä 2008/115 vahvistettujen yhteisten vaatimusten ja menettelyjen soveltaminen ja estää näin sen tehokas vaikutus (ks. asia C-61/11 PPU, tuomio 28.4.2011, Kok., s. I-3015, 55 kohta ja em. asia Achughbabian, tuomion 39 kohta).

33 Unionin tuomioistuimella on jo ollut tilaisuus todeta, että nämä vaatimukset ja menettelyt vaarannetaan, jos asianomainen jäsenvaltio todettuaan kolmannen maan kansalaisen oleskelevan alueellaan laittomasti käsittelisi kyseisen henkilön tilanteen jopa vankeusrangaistukseen johtavassa rikosoikeudellisessa menettelyssä ennen palauttamispäätöksen täytäntöönpanoa tai jopa ennen tällaisen päätöksen tekemistä. Tällainen toimenpide voisi viivästyttää maastapoistamista (ks. em. asia El Dridi, tuomion 59 kohta ja em. asia Achughbabian, tuomion 37–39 ja 45 kohta).

34 Kuten Italian, Saksan ja Alankomaiden hallitukset ovat todenneet, lainsäädännöllä, jossa säädetään asetuksessa nro 286/1998 vahvistetun kaltaisissa olosuhteissa rikosoikeudellisesta menettelystä, joka voi johtaa sakkorangaistukseen, joka voidaan korvata karkotuksella, on hyvin erilaiset vaikutukset kuin lainsäädännöllä, jossa säädetään rikosoikeudellisesta menettelystä, joka voi johtaa vankeusrangaistukseen palauttamismenettelyn aikana.

35 Tältä osin on ensiksi todettava, että direktiivissä 2008/115 tarkoitetuista palauttamistoimenpiteistä päättäminen ja niiden täytäntöönpano eivät viivästy tai muuten esty siitä syystä, että asetuksessa nro 286/1998 säädetyn kaltainen rikosoikeudellinen menettely on vireillä. Asetuksen 13 ja 14 §:ssä säädetty palauttaminen voidaan näet toteuttaa rikosoikeudellisesta menettelystä riippumatta ja ilman, että sen tarvitsisi olla päättynyt. Tätä toteamusta tukee asetuksen 10 bis §:n 5 momentti, jossa säädetään, että kun tuomioistuin on saanut tiedon palautuksen täytäntöönpanosta, se päättää menettelyn päätöksellä siitä, että lausunnon antaminen asiasta raukeaa.

36 On todettava toiseksi, että mahdollisuus siitä, että kyseinen rikosoikeudellinen menettely johtaa sakkorangaistukseen, ei myöskään ole omiaan estämään direktiivin 2008/115 mukaista palauttamismenettelyä. Sakkorangaistuksen määrääminen ei millään tavoin estä palauttamispäätöksen

tekemistä ja täytäntöönpanoa direktiivin 2008/115 6–8 artiklassa vahvistettuja edellytyksiä täysimääräisesti noudattaen, eikä sillä myöskään loukata direktiivin 15 ja 16 artiklassa vahvistettuja vapaudenmenetystä koskevia yhteisiä normeja.

37 Siltä osin kuin kolmanneksi on kyse rikostuomioistuimen mahdollisuudesta korvata sakkorangaistus karkotuksella, johon liittyy vähintään viiden vuoden pituinen maahantulokielto, asetuksen nro 286/1998 16 §:n 1 momentista käy ilmi, että Italian lainsäätäjä on rajoittanut tämän mahdollisuuden tilanteisiin, joissa asianomaisen palauttaminen on mahdollista toteuttaa välittömästi.

38 On todettava, että tätäkään mahdollisuutta sellaisenaan ei kielletä direktiivissä 2008/115.

39 Kuten direktiivin 3 artiklan 4 alakohtaan sisältyvän ”palauttamispäätöksen” käsitteen joustava määritelmä vahvistaa, direktiivi ei ole esteenä sille, että päätös, jossa asetetaan velvoite poistua maasta, on tietyissä asianomaisen jäsenvaltion määrittämissä tilanteissa tuomioistuimen tekemän rikosoikeudellisen päätöksen muodossa. Direktiivissä 2008/115 ei myöskään ole mitään, mikä estäisi sen, että direktiivin 8 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu maastapoistaminen toteutetaan rikosoikeudellisessa menettelyssä. Se, että pääasiassa kyseessä olevassa lainsäädännössä säädetyn kaltaiseen karkotuspäätökseen sisältyy välittömästi täytäntöönpanokelpoinen velvoite poistua maasta ja ettei siinä siis edellytetä asianomaisen maastapoistamista koskevan erillisen päätöksen tekemistä myöhemmin, ei vaaranna myöskään direktiivillä 2008/115 vahvistettuja yhteisiä vaatimuksia ja menettelyjä, mitä osoittaa myös direktiivin 6 artiklan 6 kohdan sanamuoto ja direktiivin 8 artiklan 3 kohdassa käytetty ilmaus ”voi”.

40 On totta, kuten Euroopan komissio on huomauttanut, että pääasiassa kyseessä olevassa lainsäädännössä säädetyn kaltaiselle karkotukselle on luonteenomaista se, että asianomaisella ei ole mitään mahdollisuutta saada direktiivin 2008/115 7 artiklassa tarkoitettua aikaa vapaaehtoista maastapoistumista varten.

41 On kuitenkin todettava, että 7 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat olla myöntämättä aikaa vapaaehtoista poistumista varten muun muassa silloin, kun on olemassa vaara siitä, että asianomainen pakenee välttääkseen palauttamismenettelyn. Tätä koskevan arvioinnin on perustuttava tapauskohtaiseen tarkasteluun.

42 On lopuksi todettava, että jotta säännös, jonka sanamuoto on asetuksen nro 286/1998 16 §:n sanamuodon kaltainen, olisi direktiivin 2008/115 mukainen, sitä on sovellettava niin, että siinä asetetun maahantulokiellon kesto vastaa direktiivin 11 artiklan 2 kohdassa säädettyä.

Sakkorangaistus, joka voidaan korvata kotiarestilla

43 Sekä jäsenvaltioiden lojaalisuusvelvoitteesta että muun muassa direktiivin 2008/115 johdanto-osan neljännessä perustelukappaleessa mainituista tehokkuusvaatimuksista seuraa, että jäsenvaltioille direktiivin 8 artiklassa asetettu velvoite toteuttaa maastapoistaminen on täytettävä viipymättä (em. asia Achughbabian, tuomion 45 kohta).

44 On ilmeistä, etteivät kotiarestin määrääminen ja täytäntöönpano direktiivissä 2008/115 säädetyn palautusmenettelyn kuluessa tue direktiivillä tavoitellun maastapoistamisen eli sen toteuttamista, että asianomainen varsinaisesti kuljetetaan pois asianomaisesta jäsenvaltiosta. Tällainen rangaistus ei näin ollen ole direktiivin 2008/115 8 artiklassa tarkoitettu ”toimenpide” tai ”pakkokeino” (ks. analogisesti em. asia Achughbabian, tuomion 37 kohta).

45 Kotiaresti rangaistuksena on omiaan viivästyttämään ja siis haittaamaan maastapoistamisen toteuttamisessa käytettäviä toimenpiteitä, kuten rajalle saattamista ja pakolla täytäntöönpantavaa palauttamista lentoteitse. Riski palauttamismenettelyn vaarantamisesta on olemassa muun muassa, jos

sovellettavassa lainsäädännössä ei säädetä, että maassa laittomasti oleskelevalle kolmannen maan kansalaiselle määrätyn kotiarestin täytäntöönpanon on päätyttävä heti, kun kyseisen henkilön maastapoistamisen toteuttaminen on mahdollista.

46 Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen tehtävänä on tutkia, sisältyykö kansalliseen lainsäädäntöön säännöstä, jossa maastapoistaminen menee kotiarestin täytäntöönpanon edelle. Jos tällaista säännöstä ei ole, on pääteltävä, että direktiivi 2008/115 on esteenä sille, että asetuksen nro 274/2000 53 ja 55 §:ssä säädetyn kaltaista mekanismia, jossa sakkorangaistus korvataan kotiarestilla, sovelletaan laittomasti oleskeleviin kolmannen maan kansalaisiin.

47 Kaikkien edellä esitettyjen seikkojen perusteella ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen on vastattava, että direktiiviä 2008/115 on tulkittava siten, että

— se ei ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle jäsenvaltion lainsäädännölle, jossa kolmansien maiden kansalaisten laittomasta oleskelusta rangaistaan sakkorangaistuksella, joka voidaan korvata karkotuksella, ja

— se on esteenä jäsenvaltion lainsäädännölle, jossa kolmansien maiden kansalaisten laittomasta oleskelusta voidaan rangaista kotiarestilla mutta ei taata, että tämän rangaistuksen täytäntöönpano päättyy heti, kun asianomaisen varsinainen kuljetus pois jäsenvaltiosta on mahdollista.

Kolmas kysymys

48 Sen varalta, että ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin katsoo ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen annetun vastauksen ja edellä 41 ja 46 kohdassa kuvatun tarkastelun suorittamisen jälkeen, että käsiteltävä asia ei vastaa mitään direktiivin 2008/115 7 artiklan 4 kohdassa tarkoitetuista tilanteista ja että asetuksen nro 286/1998 16 §:ssä annettua mahdollisuutta ei siis voida käyttää, tai katsoo, että direktiivi 2008/115 on esteenä sille, että maassa laittomasti oleskeleviin kolmannen maan kansalaisiin sovelletaan asetuksen nro 274/2000 53 ja 55 §:ää, sen on jätettävä soveltamatta näitä kansallisen oikeuden säännöksiä (ks. analogisesti em. asia El Dridi, tuomion 61 kohta).

49 Tämän täsmennyksen jälkeen kolmanteen kysymykseen ei enää ole tarpeen vastata.

Oikeudenkäyntikulut

50 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi 16.12.2008 annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä 2008/115/EY on tulkittava siten, että

— **se ei ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle jäsenvaltion lainsäädännölle, jossa kolmansien maiden kansalaisten laittomasta oleskelusta rangaistaan sakkorangaistuksella, joka voidaan korvata karkotuksella, ja**

— **se on esteenä jäsenvaltion lainsäädännölle, jossa kolmansien maiden kansalaisten laittomasta oleskelusta voidaan rangaista kotiarestilla mutta ei taata, että tämän rangaistuksen täytäntöönpano päättyy heti, kun asianomaisen varsinainen kuljetus pois jäsenvaltiosta on mahdollista.**

Allekirjoitukset