Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τέταρτο τμήμα)

της 23ης Απριλίου 2015*

«Προδικαστική παραπομπή — Χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης — Οδηγία 2008/115/ΕΚ — Κοινοί κανόνες και διαδικασίες σχετικά με την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών — Άρθρα 6, παράγραφος 1, και 8, παράγραφος 1 — Εθνική κανονιστική ρύθμιση η οποία προβλέπει, σε περίπτωση παράνομης διαμονής, την επιβολή, αναλόγως των περιστάσεων, είτε προστίμου είτε απελάσεως»

Στην υπόθεση C-38/14,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad autónoma del País Vasco (Ισπανία) με απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 2013, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 27 Ιανουαρίου 2014, στο πλαίσιο της δίκης

Subdelegación del Gobierno en Guipuzkoa - Extranjería

κατά

Samir Zaizoune,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τέταρτο τμήμα),

συγκείμενο από τους L. Bay Larsen (εισηγητή), πρόεδρο τμήματος, K. Jürimäe, J. Malenovský, M. Safjan και A. Prechal, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: Y. Bot

γραμματέας: L. Carrasco Marco, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 9ης Δεκεμβρίου 2014,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

— η Ισπανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον A. Rubio González,

— η Πολωνική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον B. Majczyna,

— η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τις S. Pardo Quintillán και M. Κοντού-Durande,

κατόπιν της αποφάσεως που έλαβε, αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα, να εκδικάσει την υπόθεση χωρίς ανάπτυξη προτάσεων,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ισπανική.

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά, ειδικότερα, την ερμηνεία των άρθρων 6, παράγραφος 1, και 8, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών (ΕΕ L 348, σ. 98).

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο δίκης κατά του S. Zaizoune με αντικείμενο την παράνομη διαμονή του στο ισπανικό έδαφος.

Το νομικό πλαίσιο

Η οδηγία 2008/115

3 Οι αιτιολογικές σκέψεις 2 και 4 της οδηγίας 2008/115 ορίζουν τα εξής:

«(2) Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών της 4ης και 5ης Νοεμβρίου 2004 ζήτησε την καθιέρωση μιας αποτελεσματικής πολιτικής απομάκρυνσης και επαναπατρισμού, με βάση κοινούς κανόνες, ώστε οι ενδιαφερόμενοι να επιστρέφουν με ανθρώπινους όρους και με πλήρη σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων και της αξιοπρέπειάς τους.

[...]

(4) Θα πρέπει να θεσπισθούν σαφείς, διαφανείς και δίκαιοι κανόνες για τη χάραξη μιας αποτελεσματικής πολιτικής περί επιστροφής, απαραίτητο στοιχείο για την καλή διαχείριση της μεταναστευτικής πολιτικής.»

4 Το άρθρο 1 της οδηγίας 2008/115, το οποίο φέρει τον τίτλο «Αντικείμενο», ορίζει τα ακόλουθα:

«Η παρούσα οδηγία θεσπίζει τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, σύμφωνα με τα θεμελιώδη δικαιώματα, ως γενικές αρχές του κοινοτικού και του διεθνούς δικαίου, συμπεριλαμβανομένων των υποχρεώσεων προστασίας των προσφύγων και των υποχρεώσεων για τα ανθρώπινα δικαιώματα.»

5 Το άρθρο 3 της οδηγίας αυτής καθορίζει διάφορους όρους για τους σκοπούς της. Μεταξύ άλλων, στο σημείο 4 του άρθρου αυτού, ως «απόφαση επιστροφής» ορίζεται μια «διοικητική ή δικαστική απόφαση ή πράξη με την οποία κηρύσσεται ή αναφέρεται ως παράνομη η παραμονή υπηκόου τρίτης χώρας και του επιβάλλεται ή αναφέρεται υποχρέωση επιστροφής».

6 Στη σκέψη 5 του εν λόγω άρθρου, ως «απομάκρυνση» ορίζεται «η εκτέλεση της υποχρέωσης επιστροφής, και συγκεκριμένα η φυσική μεταφορά εκτός του κράτους μέλους».

7 Υπό τον τίτλο «Ευνοϊκότερες διατάξεις», το άρθρο 4 της οδηγίας 2008/115 ορίζει στις παραγράφους 2 και 3:

«2. Η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται με την επιφύλαξη διατάξεως ευνοϊκότερης για τους υπηκόους τρίτων χωρών που περιέχεται στο κοινοτικό κεκτημένο περί μετανάστευσης και ασύλου.

3. Η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται με την επιφύλαξη του δικαιώματος των κρατών μελών να θεσπίζουν ή να διατηρούν σε ισχύ διατάξεις που είναι ευνοϊκότερες για τα πρόσωπα στα οποία εφαρμόζονται, υπό τον όρο ότι οι εν λόγω διατάξεις είναι συμβατές με την παρούσα οδηγία.»

8 Κατά το τιτλοφορούμενο «Απόφαση επιστροφής» άρθρο 6 της εν λόγω οδηγίας:

«1. Τα κράτη μέλη εκδίδουν απόφαση περί επιστροφής για υπηκόους τρίτης χώρας που διαμένουν παράνομα στο έδαφός τους, με την επιφύλαξη των εξαιρέσεων που προβλέπονται στις παραγράφους 2 έως 5.

2. Οι υπήκοοι τρίτων χωρών, οι οποίοι διαμένουν παρανόμως στο έδαφος κράτους μέλους και διαθέτουν έγκυρο τίτλο διαμονής ή άλλη άδεια που παρέχει δικαίωμα παραμονής και έχει εκδοθεί από άλλο κράτος μέλος, υποχρεούνται να μεταβαίνουν αμέσως στο έδαφος αυτού του άλλου κράτους μέλους. Σε περίπτωση μη συμμόρφωσης του υπηκόου τρίτης χώρας με την παρούσα απαίτηση ή όταν η άμεση αναχώρηση του υπηκόου τρίτης χώρας απαιτείται από λόγους εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης, εφαρμόζεται η παράγραφος 1.

3. Τα κράτη μέλη μπορούν να μην εκδίδουν απόφαση επιστροφής για υπήκοο τρίτης χώρας που διαμένει παρανόμως στο έδαφός τους, εφόσον άλλο κράτος μέλος αναλαμβάνει τον εν λόγω υπήκοο τρίτης χώρας δυνάμει διμερών συμφωνιών ή διευθετήσεων που ισχύουν κατά την ημερομηνία έναρξης ισχύος της παρούσας οδηγίας. Στην περίπτωση αυτή, το κράτος μέλος που αναλαμβάνει τον συγκεκριμένο υπήκοο τρίτης χώρας εφαρμόζει την παράγραφο 1.

4. Τα κράτη μέλη μπορούν να αποφασίσουν, ανά πάσα στιγμή, να χορηγήσουν αυτόνομη άδεια διαμονής ή άλλη άδεια που παρέχει δικαίωμα παραμονής για λόγους φιλευσπλαχνίας, ανθρωπιστικούς ή άλλους λόγους, σε υπήκοο τρίτης χώρας ο οποίος διαμένει παράνομα στο έδαφός τους. Στην περίπτωση αυτή, δεν εκδίδεται απόφαση περί επιστροφής. Εφόσον η απόφαση περί επιστροφής έχει ήδη εκδοθεί, τότε αυτή ανακαλείται ή αναστέλλεται για τη διάρκεια ισχύος του τίτλου διαμονής ή άλλης άδειας που παρέχει δικαίωμα παραμονής.

5. Εφόσον εκκρεμεί διαδικασία ανανέωσης τίτλου διαμονής ή οποιασδήποτε άλλης άδειας που παρέχει δικαίωμα παραμονής σε υπήκοο τρίτης χώρας, ο οποίος διαμένει παράνομα στο έδαφος κράτους μέλους, τότε το εν λόγω κράτος μέλος εξετάζει το ενδεχόμενο να μην εκδώσει απόφαση επιστροφής έως ότου ολοκληρωθεί η εκκρεμούσα διαδικασία, με την επιφύλαξη της παραγράφου 6.

[...]»

9 Το τιτλοφορούμενο «Οικειοθελής αναχώρηση» άρθρο 7 της εν λόγω οδηγίας ορίζει στις παραγράφους 1 και 4:

«1. Η απόφαση περί επιστροφής προβλέπει κατάλληλο χρονικό διάστημα για την οικειοθελή αναχώρηση που κυμαίνεται μεταξύ επτά και τριάντα ημερών, με την επιφύλαξη των εξαιρέσεων που αναφέρονται στις παραγράφους 2 και 4.

[...]

4. Εάν υπάρχει κίνδυνος διαφυγής, ή εάν αίτηση για νόμιμη παραμονή έχει απορριφθεί ως προδήλως αβάσιμη ή δολία, ή εάν το συγκεκριμένο πρόσωπο αποτελεί κίνδυνο για τη δημόσια ασφάλεια, τη δημόσια τάξη ή την εθνική ασφάλεια, τα κράτη μέλη μπορούν να μη χορηγούν χρονικό διάστημα οικειοθελούς αναχώρησης [...]».

10 Το άρθρο 8 της οδηγίας αυτής, το οποίο φέρει τον τίτλο «Απομάκρυνση», προβλέπει στην παράγραφο 1:

«Τα κράτη μέλη λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα για να εκτελέσουν την απόφαση επιστροφής, εάν δεν έχει χορηγηθεί χρονικό διάστημα οικειοθελούς αναχώρησης σύμφωνα με το άρθρο 7, παράγραφος 4, ή εάν ο συγκεκριμένος υπήκοος δεν έχει συμμορφωθεί με την υποχρέωση επιστροφής εντός της προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης που έχει χορηγηθεί σύμφωνα με το άρθρο 7.»

Το ισπανικό δίκαιο

11 Το άρθρο 28, παράγραφος 3, στοιχείο c, του οργανικού νόμου 4/2000 περί των δικαιωμάτων και ελευθεριών των αλλοδαπών στην Ισπανία και περί της κοινωνικής ενσωματώσεώς τους (Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social), της 11ης Ιανουαρίου 2000 (*BOE* αριθ. 10, της 12ης Ιανουαρίου 2000, σ. 1139), όπως τροποποιήθηκε με την παράγραφο 28 του μοναδικού άρθρου του οργανικού νόμου 2/2009 (Ley Orgánica 2/2009, *BOE* αριθ. 299, της 12ης Δεκεμβρίου 2009) και ισχύει από τις 13 Δεκεμβρίου 2009 (στο εξής: νόμος περί αλλοδαπών), ορίζει τα εξής:

«Η έξοδος [από την ισπανική επικράτεια] είναι υποχρεωτική στις ακόλουθες περιπτώσεις:

[...]

c) σε περίπτωση απορριπτικής διοικητικής αποφάσεως επί των αιτήσεων που υπέβαλε ο αλλοδαπός προκειμένου να εξακολουθήσει να διαμένει στην ισπανική επικράτεια ή όταν δεν έχει άδεια να βρίσκεται στην Ισπανία.»

12 Δυνάμει του άρθρου 51, παράγραφος 2, του νόμου περί αλλοδαπών, οι προβλεπόμενες από τον εν λόγω νόμο παραβάσεις κατατάσσονται, αναλόγως της βαρύτητάς τους, σε «ήσσονος σοβαρότητας», «σοβαρές» και «σοβαρότατες».

13 Το άρθρο 53, παράγραφος 1, στοιχείο a, του νόμου περί αλλοδαπών προσδιορίζει ως «σοβαρή» παράβαση «[τ]ο γεγονός ότι ο αλλοδαπός δεν έχει νόμιμη διαμονή στο ισπανικό έδαφος επειδή δεν παρατάθηκε η άδεια διαμονής, ή δεν διαθέτει άδεια διαμονής ή η ισχύς της άδειας διαμονής έχει λήξει από τριών και πλέον μηνών, χωρίς ο ενδιαφερόμενος να έχει ζητήσει την ανανέωσή της εντός της νόμιμης προθεσμίας».

14 Δυνάμει του άρθρου 55, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου περί αλλοδαπών, οι σοβαρές παραβάσεις επισύρουν πρόστιμο από 501 έως 10 000 ευρώ.

15 Η παράγραφος 3 του ίδιου άρθρου ορίζει ότι, κατά την επιβολή της κυρώσεως, η αρμόδια αρχή οφείλει να εφαρμόζει κριτήρια αναλογικότητας, λαμβάνοντας υπόψη τον βαθμό υπαιτιότητας, την προκληθείσα ζημία, τους κινδύνους που εγκυμονεί η παράβαση, καθώς και τη σημασία της.

16 Κατά το άρθρο 57 του νόμου περί αλλοδαπών:

«1. Όταν οι παραβάτες είναι αλλοδαποί και η συμπεριφορά τους χαρακτηρίζεται ως “σοβαρότατη” ή ως “σοβαρή” παράβαση κατά την έννοια του άρθρου 53, παράγραφος 1, στοιχεία a, b, c, d και f, του παρόντος οργανικού νόμου, δύναται, αντί προστίμου, να επιβληθεί, λαμβανομένης υπόψη της αρχής της αναλογικότητας, απέλαση από το ισπανικό έδαφος μετά την ολοκλήρωση της αντίστοιχης διοικητικής διαδικασίας και μέσω αιτιολογημένης αποφάσεως η οποία αξιολογεί τα πραγματικά περιστατικά που στοιχειοθετούν την παράβαση.

[...]

3. Οι κυρώσεις της απελάσεως και του προστίμου δεν μπορούν σε καμία περίπτωση να επιβληθούν σωρευτικά.

[...]»

17 Το άρθρο 24 του βασιλικού διατάγματος 557/2011, της 20ής Απριλίου 2011, με το οποίο εγκρίθηκε ο κανονισμός του οργανικού νόμου 4/2000, περί των δικαιωμάτων και ελευθεριών των αλλοδαπών στην Ισπανία και περί της κοινωνικής ενσωματώσεώς τους, κατόπιν της τροποποιήσεώς τους με τον οργανικό νόμο 2/2009, ορίζει τα ακόλουθα:

«1. Σε περίπτωση που ο αλλοδαπός δεν έχει άδεια διαμονής στην Ισπανία, μεταξύ άλλων επειδή δεν πληροί ή έχει παύσει να πληροί τις προϋποθέσεις εισόδου ή διαμονής, ή σε περίπτωση απορριπτικής διοικητικής αποφάσεως επί των αιτήσεων για παράταση της άδειας διαμονής, για χορήγηση άδειας διαμονής ή οιουδήποτε άλλου εγγράφου αναγκαίου για τη μακροπρόθεσμη διαμονή αλλοδαπού στο ισπανικό έδαφος, [...] η επί τούτου εκδιδόμενη διοικητική απόφαση πρέπει να ειδοποιεί τον ενδιαφερόμενο για τον υποχρεωτικό χαρακτήρα της εξόδου του από την επικράτεια, με την επιφύλαξη της δυνατότητας αναγραφής της ειδοποιήσεως αυτής στο διαβατήριο ή ανάλογο έγγραφο, ή σε χωριστό έγγραφο αν ο ενδιαφερόμενος βρίσκεται στην Ισπανία με έγγραφο ταυτότητας στο οποίο δεν είναι δυνατόν να αναγραφεί η επισήμανση αυτή [...]».

Η διαφορά της κύριας δίκης και το προδικαστικό ερώτημα

18 Στις 15 Ιουλίου 2011, ο S. Zaizoune, Μαροκινός υπήκοος, υποβλήθηκε σε έλεγχο επί ισπανικού εδάφους από τις αστυνομικές αρχές.

19 Όντας σε αδυναμία να επιδείξει ευθύς έγγραφο ταυτότητας, ο ενδιαφερόμενος συνελήφθη και εις βάρος του κινήθηκε διαδικασία απελάσεως από το ισπανικό έδαφος.

20 Η διαδικασία αυτή κατέληξε, στις 19 Οκτωβρίου 2011, στην έκδοση αποφάσεως της Subdelegacion del Gobierno en Gipuzkoa (αντιπροσωπεία της κυβερνήσεως στην περιφέρεια της Gipuzkoa) περί απελάσεώς του από το ισπανικό έδαφος, η οποία συνοδευόταν με πενταετή απαγόρευση εισόδου.

21 Η ως άνω απόφαση βασίζεται στην παράνομη διαμονή του S. Zaizoune στην Ισπανία, κατά την έννοια του άρθρου 53, παράγραφος 1, στοιχείο a, του νόμου περί αλλοδαπών, επιπροσθέτως δε σε προηγούμενες ποινικές καταδίκες του ιδίου στο κράτος αυτό.

22 Ο ενδιαφερόμενος προσέφυγε κατά της ως άνω αποφάσεως ενώπιον του Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº2 της Donostia-San Sebastian (διοικητικό δικαστήριο του San Sebastian), το οποίο ακύρωσε την ανωτέρω απόφαση και αντικατέστησε την απέλαση με πρόστιμο.

23 Η Subdelegacion del Gobierno en Gipuzkoa άσκησε έφεση κατά της αποφάσεως αυτής ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου. Το τελευταίο παρατηρεί ότι οι επίμαχες εθνικές διατάξεις ερμηνεύονται από το ανώτατο εθνικό δικαστήριο υπό την έννοια ότι η κύρια κύρωση που επιβάλλεται για παράνομη διαμονή υπηκόων τρίτων χωρών είναι το πρόστιμο, εφόσον δεν συντρέχουν πρόσθετοι επιβαρυντικοί παράγοντες οι οποίοι να δικαιολογούν την αντικατάσταση του προστίμου με απέλαση από την εθνική επικράτεια.

24 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad autónoma del País Vasco αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Πρέπει, υπό το πρίσμα των αρχών της καλόπιστης συνεργασίας και της πρακτικής αποτελεσματικότητας των οδηγιών, τα άρθρα 4[, παράγραφοι 2 και 3,] και 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115 να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι αντιτίθενται σε ρύθμιση, όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη εθνική ρύθμιση και η νομολογία που την ερμηνεύει, δυνάμει της οποίας η παράνομη κατάσταση αλλοδαπού [στην εθνική επικράτεια] τιμωρείται μόνον με χρηματική κύρωση η οποία, επιπλέον, είναι ασύμβατη με την κύρωση της απελάσεως;»

Επί του προδικαστικού ερωτήματος

25 Προκαταρκτικώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι, στο πλαίσιο της διαδικασίας συνεργασίας μεταξύ των εθνικών δικαστηρίων και του Δικαστηρίου την οποία θεσπίζει το άρθρο 267 ΣΛΕΕ, στο Δικαστήριο απόκειται να δώσει στο εθνικό δικαστήριο χρήσιμη απάντηση που να του παρέχει τη δυνατότητα επιλύσεως της διαφοράς της οποίας έχει επιληφθεί. Υπό το πρίσμα αυτό, το Δικαστήριο μπορεί να αναδιατυπώσει, εφόσον είναι αναγκαίο, τα ερωτήματα που του έχουν υποβληθεί. Ειδικότερα, αποστολή του Δικαστηρίου είναι να ερμηνεύει όλες τις διατάξεις του δικαίου της Ένωσης που έχουν ανάγκη τα εθνικά δικαστήρια προκειμένου να αποφανθούν επί των διαφορών των οποίων έχουν επιληφθεί, ακόμη και όταν οι διατάξεις αυτές δεν αναφέρονται ρητώς στα ερωτήματα που του υποβάλλουν τα δικαστήρια αυτά (απόφαση eco cosmetics και Raiffeisenbank St. Georgen, C-119/13 και C-120/13, EU:C:2014:2144, σκέψη 32 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

26 Κατά συνέπεια, μολονότι, τυπικώς, το υποβληθέν ερώτημα αφορά την ερμηνεία των άρθρων 4, παράγραφοι 2 και 3, και 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115, η περίσταση αυτή δεν εμποδίζει το Δικαστήριο να παράσχει όλα τα στοιχεία ερμηνείας του δικαίου της Ένωσης, τα οποία μπορούν να αποβούν χρήσιμα για την επίλυση της υποθέσεως της κύριας δίκης. Απόκειται, συναφώς, στο Δικαστήριο να προσδιορίσει, λαμβάνοντας υπόψη το σύνολο των στοιχείων που του παρέσχε το εθνικό δικαστήριο και ιδίως το σκεπτικό της αποφάσεως περί παραπομπής, τα στοιχεία του δικαίου αυτού που χρήζουν ερμηνείας λαμβανομένου υπόψη του αντικειμένου της διαφοράς (βλ., συναφώς, απόφαση eco cosmetics και Raiffeisenbank St. Georgen, EU:C:2014:2144, σκέψη 33 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

27 Εν προκειμένω, πρέπει να επισημανθεί ότι, όπως επιβεβαίωσε η Ισπανική Κυβέρνηση στις παρατηρήσεις που υπέβαλε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η χρησιμοποιούμενη στην απόφαση περί παραπομπής έννοια της «απελάσεως» καλύπτει, ταυτόχρονα, την απόφαση περί επιστροφής και την εκτέλεσή της. Ως εκ τούτου, η ερμηνεία του άρθρου 8, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115, το οποίο αφορά την εκτέλεση της αποφάσεως περί επιστροφής, αποκτά επίσης σημασία στο πλαίσιο της υποθέσεως της κύριας δίκης.

28 Υπό τις συνθήκες αυτές, προκειμένου να δοθεί λυσιτελής απάντηση στο αιτούν δικαστήριο, το υποβληθέν ερώτημα πρέπει να αναδιατυπωθεί υπό την έννοια ότι αφορά, κατ' ουσίαν, το ζήτημα κατά πόσον η οδηγία 2008/115, και ειδικότερα τα άρθρα 6, παράγραφος 1, και 8, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 4, παράγραφοι 2 και 3, έχει την έννοια ότι αντιτίθεται σε κανονιστική ρύθμιση κράτους μέλους, όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, η οποία προβλέπει ότι, σε περίπτωση παράνομης διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών στην επικράτεια του κράτους αυτού, επιβάλλεται, αναλόγως των περιστάσεων, είτε πρόστιμο είτε απέλαση, τα δε δύο αυτά μέτρα αποκλείουν το ένα το άλλο.

29 Από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι, σε περίπτωση παράνομης διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών στην ισπανική επικράτεια, είναι δυνατόν, κατ' εφαρμογήν της επίμαχης στην κύρια δίκη εθνικής κανονιστικής ρυθμίσεως, όπως αυτή ερμηνεύεται από το ανώτατο εθνικό δικαστήριο, να

επιβάλλεται ως αποκλειστική κύρωση πρόστιμο, το οποίο δεν είναι συμβατό με απέλαση από την εθνική επικράτεια, δεδομένου ότι το τελευταίο αυτό μέτρο λαμβάνεται μόνον οσάκις συντρέχουν πρόσθετοι επιβαρυντικοί παράγοντες.

30 Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι σκοπός της οδηγίας 2008/115, όπως προκύπτει από τις αιτιολογικές σκέψεις 2 και 4, είναι να καθιερώσει μια αποτελεσματική πολιτική απομάκρυνσης και επαναπατρισμού. Η οδηγία αυτή θεσπίζει, δυνάμει του άρθρου 1, τους «κοινούς κανόνες και διαδικασίες» που εφαρμόζει κάθε κράτος μέλος για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών.

31 Όπως προκύπτει από τη σκέψη 35 της αποφάσεως El Dridi (C-61/11 PPU, EU:C:2011:268), το άρθρο 6, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας προβλέπει καταρχάς, κατά κύριο λόγο, υποχρέωση των κρατών μελών να εκδώσουν απόφαση περί επιστροφής εις βάρος κάθε υπηκόου τρίτης χώρας που διαμένει παρανόμως στο έδαφός τους.

32 Πράγματι, εφόσον διαπιστώνουν το παράνομο της διαμονής, οι αρμόδιες εθνικές αρχές οφείλουν, δυνάμει του άρθρου αυτού και υπό την επιφύλαξη των εξαιρέσεων που προβλέπονται στις παραγράφους 2 έως 5 του ίδιου άρθρου, να εκδίδουν απόφαση περί επιστροφής (απόφαση Achughbabian, C-329/11, EU:C:2011:807, σκέψη 31). Ως προς τούτο, από κανένα στοιχείο της δικογραφίας που κατατέθηκε στο Δικαστήριο δεν προκύπτει ότι ο S. Zaizoune εμπίπτει σε μία από τις περιπτώσεις των ανωτέρω παραγράφων.

33 Πρέπει, εξάλλου, να επισημανθεί ότι, όταν έχει εκδοθεί απόφαση περί επιστροφής εις βάρος υπηκόου τρίτης χώρας, αλλά ο τελευταίος δεν έχει συμμορφωθεί με την υποχρέωση επιστροφής, είτε εντός της προθεσμίας που χορηγήθηκε για οικειοθελή αναχώρηση είτε όταν δεν χορηγήθηκε καμία προθεσμία επί τούτου, το άρθρο 8, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115 επιβάλλει στα κράτη μέλη, προς διασφάλιση της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών επιστροφής, να λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να προβούν στην απομάκρυνση του ενδιαφερομένου, ήτοι, δυνάμει του άρθρου 3, σημείο 5, της εν λόγω οδηγίας, στη φυσική μεταφορά του εκτός του εν λόγω κράτους μέλους (βλ., συναφώς, απόφαση Achughbabian, C-329/11, EU:C:2011:807, σκέψη 35).

34 Επιπροσθέτως, πρέπει να υπομνησθεί ότι, τόσο από το καθήκον πίστεως που υπέχουν τα κράτη μέλη όσο και από τις επιταγές αποτελεσματικότητας που υπενθυμίζονται, μεταξύ άλλων, στην αιτιολογική σκέψη 4 της οδηγίας 2008/115, προκύπτει ότι η υποχρέωση την οποία επιβάλλει το άρθρο 8 της οδηγίας αυτής στα κράτη μέλη να προβαίνουν, στις προβλεπόμενες στην παράγραφο 1 του άρθρου αυτού περιπτώσεις, στην απομάκρυνση, πρέπει να εκπληρώνεται το συντομότερο δυνατό (βλ. απόφαση Sagor, C-430/11, EU:C:2012:777, σκέψη 43 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

35 Ως εκ τούτου, εθνική κανονιστική ρύθμιση όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη δεν ανταποκρίνεται στις σαφείς επιταγές που επιβάλλουν τα άρθρα 6, παράγραφος 1, και 8, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115.

36 Η δυνατότητα των κρατών μελών να αποκλίνουν, δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφοι 2 και 3, της οδηγίας 2008/115, από τους κανόνες και τις διαδικασίες που καθιερώνει η οδηγία αυτή δεν μπορεί να αναιρέσει το ανωτέρω συμπέρασμα.

37 Επομένως, όσον αφορά τις ευνοϊκότερες διατάξεις για τους υπηκόους τρίτων χωρών που περιέχονται στο κοινοτικό κεκτημένο περί μετανάστευσης και ασύλου, στις οποίες αναφέρεται η παράγραφος 2 του άρθρου αυτού, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι καμία διάταξη της εν λόγω οδηγίας, ή διάταξη πράξεως του κοινοτικού κεκτημένου, δεν επιτρέπει την εφαρμογή ενός μηχανισμού που να προβλέπει, σε περίπτωση παράνομης διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών στην επικράτεια κράτους μέλους, την επιβολή, αναλόγως των περιστάσεων, είτε πρόστιμου είτε απελάσεως, κατ' αποκλεισμό καθενός εκ των μέτρων αυτών από το άλλο.

38 Ως προς την παράγραφο 3 του ίδιου άρθρου, πρέπει να σημειωθεί ότι η περιεχόμενη σε αυτό δυνατότητα παρεκκλίσεως υπόκειται στην προϋπόθεση ότι οι ευνοϊκότερες διατάξεις για τα υποκείμενα στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2008/115 πρόσωπα, τις οποίες θεσπίζουν ή διατηρούν τα κράτη μέλη, είναι συμβατές με την οδηγία αυτή. Λαμβανομένων, όμως, υπόψη του σκοπού που επιδιώκει η εν λόγω οδηγία, όπως αυτός υπομνήσθηκε στη σκέψη 30 της παρούσας οδηγίας, καθώς και των υποχρεώσεων των κρατών μελών οι οποίες σαφώς προκύπτουν από τα άρθρα 6, παράγραφος 1, και 8, παράγραφος 1, της ίδιας οδηγίας, τέτοια συμβατότητα δεν διασφαλίζεται οσάκις εθνική κανονιστική ρύθμιση προβλέπει μηχανισμό όπως αυτός που μνημονεύθηκε στην προηγούμενη σκέψη της παρούσας αποφάσεως.

39 Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι τα κράτη μέλη δεν μπορούν να εφαρμόζουν κανονιστική ρύθμιση ικανή να διακυβεύσει την επίτευξη των σκοπών που επιδιώκει μια οδηγία και, συνεπώς, να την καταστήσει άνευ πρακτικής αποτελεσματικότητας (βλ., συναφώς, απόφαση Achughbabian, C-329/11, EU:C:2011:807, σκέψη 33 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

40 Εκ των ανωτέρω προκύπτει ότι εθνική κανονιστική ρύθμιση όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη είναι ικανή να εμποδίσει την εφαρμογή των κοινών κανόνων και διαδικασιών που θεσπίζει η οδηγία 2008/115 και, ενδεχομένως, να καθυστερήσει την επιστροφή, θίγοντας κατ' αυτόν τον τρόπο, την πρακτική αποτελεσματικότητα της οδηγίας αυτής (βλ., συναφώς, απόφαση Achughbabian, C-329/11, EU:C:2011:807, σκέψη 39).

41 Λαμβανομένων υπόψη όλων των προεκτεθεισών σκέψεων, στο υποβληθέν ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι η οδηγία 2008/115, και ειδικότερα τα άρθρα 6, παράγραφος 1, και 8, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 4, παράγραφοι 2 και 3, έχει την έννοια ότι αντιτίθεται σε κανονιστική ρύθμιση κράτους μέλους, όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, η οποία προβλέπει ότι σε περίπτωση παράνομης διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών στην επικράτεια του κράτους αυτού επιβάλλεται, αναλόγως των περιστάσεων, είτε πρόστιμο είτε απέλαση, τα δε δύο αυτά μέτρα αποκλείουν το ένα το άλλο.

Επί των δικαστικών εξόδων

42 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τέταρτο τμήμα) αποφαίνεται:

Η οδηγία 2008/115/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, και ειδικότερα τα άρθρα 6, παράγραφος 1, και 8, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 4, παράγραφοι 2 και 3, έχει την έννοια ότι αντιτίθεται σε κανονιστική ρύθμιση κράτους μέλους, όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, η οποία προβλέπει ότι σε περίπτωση παράνομης διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών στην επικράτεια του κράτους αυτού επιβάλλεται, αναλόγως των περιστάσεων, είτε πρόστιμο είτε απέλαση, τα δε δύο αυτά μέτρα αποκλείουν το ένα το άλλο.

(υπογραφές)