

JULKISASIAMIEHEN KANNANOTTO

JÁN MAZÁK

26 päivänä lokakuuta 2011¹

1. Kuten asia El Dridi,² cour d'appel de Paris'n (Ranska) esittämä ennakkoratkaisupyyntö kiinnittää unionin tuomioistuimen huomion jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi 16.12.2008 annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin 2008/115/EY,³ kun kyse on kansallisesta rikosoikeudesta.

2. Se vastaus, jonka unionin tuomioistuin nyt käsiteltävässä asiassa antaa ennakkoratkaisukysymykseen, on kansallisen tuomioistuimen kannalta hyödyllinen, jotta tämä voi arvioida sitä, onko Alexandre Achughbabianin, joka on kolmannen maan kansalainen, laittomalla oleskelulla Ranskassa perusteltu henkilökoh-taisen vapauden riistäminen laillinen.

3. Ennakkoratkaisupyyntöön sisältyvien tietojen ja sellaisen aineiston perusteella, jonka kansallinen tuomioistuin on toimittanut

unionin tuomioistuimelle, Achughbabianin tilanne voidaan esittää tiivistetysti seuraavasti:

- hän tuli Ranskaan 9.4.2008
- Ranskan turvapaikka-asioissa toimivaltainen viranomainen hylkäsi hänen hakemuksensa oleskeluoikeudesta turvapaikanhakijana 28.11.2008
- Val-d'Oisen prefekti päätti 27.1.2009 hylätä hänen oleskelukortin myöntämistä koskevan hakemuksensa ja velvoitti hänet poistumaan Ranskan alueelta kauden kuluessa kyseisen päätöksen tiedoksi antamisesta
- hänet otettiin kiinni ja pidätettiin 24.6.2011, koska hänen epäiltiin syyllistyneen ulkomaalaisten maahantulosta ja maassa oleskelusta sekä turvapaikkaoikeudesta annetussa laissa (code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, jäljempänä Ceseda) säädettyyn laittomaan oleskeluun perustuvaan rikokseen
- Val-de-Marnen prefekti teki 25.6.2011 hänen osaltaan päätöksen maastapoistamisesta ja säilöönottopäätöksen,

1 – Alkuperäinen kieli: ranska.

2 – Asia C-61/11 PPU, tuomio 28.4.2011 (Kok., s. I-3015).

3 – EUVL L 348, s. 98.

ja hänet otettiin näin ollen säilöön säilöönottokeskukseen

- tribunal de grande instance de Créteil'n säilöönottoasioissa toimivaltainen tuomari antoi 27.6.2011 luvan hänen säilöönottomensa jatkamiseen sen jälkeen, kun hän oli hylännyt sellaiset menettelyn lainvastaisuutta koskevat väitteet, jotka hänen avustajansa oli menettelyn aluksi esittänyt ja joista yksi koski sitä, että hänen pidättämisensä oli asiassa El Dridi annetun tuomion⁴ valossa laiton
- hänen avustajansa valitti 28.6.2011 tribunal de grande instance de Créteil'n määräyksistä cour d'appel de Paris'hin useilla perusteilla, joista yksi koski jälleen sitä, että hänen pidättämisensä oli lainvastainen asiassa El Dridi⁵ annetun tuomion valossa.

4. Cour d'appel de Paris määräsi näin ollen 29.6.2011 Achughbabianin säilöönoton päättymään päätettyään ennen sitä esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Kun otetaan huomioon direktiivin 2008/115 soveltamisala, onko katsottava, että kyseinen direktiivi on esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle kuin [Cesedan] L. 621-1 §, jossa säädetään vankeusrangaistuksen määräämisestä kolmannen maan kansalaiselle pelkästään sillä perusteella, että hän on saapunut valtion alueelle laittomasti tai oleskellut siellä laittomasti?”

4 – Mainittu edellä alaviitteessä 2.

5 – Mainittu edellä alaviitteessä 2.

5. Unionin tuomioistuin piti tärkeänä, että Ranskan tuomioistuimet saisivat mahdollisimman nopeasti käyttöönsä vastauksen esitettyyn kysymykseen, koska mainittu vastaus voisi olla omiaan estämään mahdollisia laittomia vapaudenriistoja ja lyhentämään niiden kestoja, joten se päätti hyväksyä kansallisen tuomioistuimen pyynnön siitä, että asia käsiteltäisiin Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 23 a artiklan ja unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 104 a artiklan mukaisessa nopeatutussa käsittelyssä.

6. Achughbabian, Saksan, Viron ja Ranskan hallitukset ja Euroopan komissio toimittivat unionin tuomioistuimeen kirjalliset huomautuksensa.

7. Achughbabian, Tanskan, Saksan, Viron ja Ranskan hallitukset sekä komissio olivat edustettuina 25.10.2011 pidetyssä istunnossa.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Direktiivi 2008/115

8. Direktiivin 2008/115 tavoitteena on, kuten direktiivin johdanto-osan 2 ja 20 perustelukappaleesta ja 1 artiklasta ilmenee, vahvistaa

yhteiset säännöt palauttamiselle, maastapoistamiselle, pakkokeinojen käytölle, säilöön-
otolle ja maahantulokielloille siltä osin kuin
on kyse jäsenvaltion alueella laittomasti oles-
kelevista kolmansien maiden kansalaisista;
kyseisten sääntöjen on oltava tehokkaan pa-
lauttamispolitiikan perustana ja perusoikeuk-
sien mukaisia.

9. Direktiivin 5 ja 17 perustelukappaleessa
todetaan seuraavaa:

”(5) Tässä direktiivissä olisi vahvistettava ho-
rizontaaliset säännöt, joita sovelletaan
kaikkiin kolmansien maiden kansalaisiin,
jotka eivät täytä tai eivät enää täytä jäsen-
valtioon saapumisen taikka jäsenvaltios-
sa oleskelun tai asumisen edellytyksiä.

--

(17) Säilöön otettuja kolmansien maiden kan-
salaisia olisi kohdeltava inhimillisellä ja
ihmisarvoisella tavalla ja heidän perusoi-
keuksiaan kunnioittaen sekä kansainvä-
listä oikeutta ja kansallista lainsäädäntöä
noudattaen. Säilöönotto olisi yleensä to-
teutettava erityisissä säilöönottolaitok-
sissa, sanotun kuitenkin rajoittamatta
lainvalvontaviranomaisten suorittamaa
kiinniottoa, josta säädetään kansallisessa
lainsäädännössä.”

10. Direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa määri-
tellään direktiivin soveltamisala seuraavasti:

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

11. Direktiivin 6 artiklan 1 kohdan mukaan
”jäsenvaltion on tehtävä palauttamispäätös
sen alueella laittomasti oleskelevista kolman-
sien maiden kansalaisista, sanotun kuiten-
kaan rajoittamatta 2–5 kohdassa tarkoitettu-
jen poikkeusten soveltamista”.

12. Direktiivin 2008/115 kymmenennessä
perustelukappaleessa todetaan, että jäsenval-
tion alueella laittomasti oleskelevien kolman-
sien maiden kansalaisten palauttamisen sijas-
ta olisi suosittava vapaaehtoista paluuta, ja
sen mukaisesti direktiivin 7 artiklassa, jonka
otsikko on ”Vapaaehtoinen paluu”, säädetään
seuraavaa:

”1. Palauttamispäätöksessä on määrättävä
vapaaehtoista paluuta varten asianmukaises-
ta ajasta, jonka pituus on seitsemästä päivästä
kolmeen kymmeneen päivään, sanotun kui-
tenkaan rajoittamatta 2 ja 4 kohdassa tarkoi-
tettujen poikkeusten soveltamista. --

--

4. Jos on olemassa pakenemisen vaara tai
laillista oleskelua koskeva hakemus on hylätty
selvästi perusteettomana tai vilpillisenä taik-
ka jos asianomainen henkilö on vaaraksi ylei-
selle järjestykselle, yleiselle turvallisuudelle

tai valtion turvallisuudelle, jäsenvaltiot voivat olla myöntämättä aikaa vapaaehtoista poistumista varten tai myöntää sitä varten vähemmän kuin seitsemän päivää.”

viisuminsa oikeuttaa, rangaistaan vuoden pituisella vankeusrangaistuksella ja 3 750 euron suuruisella sakolla.

13. Direktiivin 2008/115 8 artiklan otsikko on ”Maastapoistaminen”, ja kyseisen artiklan 1 kohdassa säädetään, että ”jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet pannakseen täytäntöön palauttamispäätöksen, jos vapaaehtoista poistumista varten ei ole myönnetty aikaa 7 artiklan 4 kohdan mukaisesti tai jos paluuvetoa ei ole noudatettu 7 artiklan mukaisesti myönnetyn ajan kuluessa”.

Tuomioistuin voi lisäksi kieltää tällä tavoin tuomittua ulkomaalaista enintään kolmen vuoden ajan tulema Ranskaan tai oleskelema siellä. Kielto saapua maahan merkitsee automaattisesti tuomitun henkilön maastapoistamista (reconduite à la frontière) tarvittaessa vankeusrangaistuksen päätyttyä.”

14. Direktiivin 2008/115 20 artiklan mukaan jäsenvaltioiden oli – ellei direktiivin 13 artiklan 4 kohdasta muuta johdu – saatettava direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 24.12.2010.

16. Rikosprosessilain (code de procédure pénale) pidättämistä koskevia pykäläiä muutettiin 14.4.2011 annetulla lailla nro 2011-392, joka tuli voimaan 1.6.2011. Näin ollen rikosprosessilain 62 §, sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasian tosiseikkoihin, on sanamuodoltaan seuraavanlainen:

Kansallinen säännöstö

15. Cesedan L. 621-1 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Henkilöitä, joiden osalta ei ole olemassa perusteltua syytä epäillä, että he ovat tehneet tai yrittäneet tehdä rikoksen, voidaan pitää kiinniotettuina ainoastaan sen ajan, joka on ehdottoman tarpeellinen heidän puhuttamiseen varten, eikä kuitenkaan yli neljää tuntia.

”Ulkomaalaista, joka on tullut Ranskaan tai oleskellut siellä noudattamatta L. 211-1 §:n tai L. 311-1 §:n säännöksiä tai joka on pysytellyt Ranskassa yli sen ajan, johon hänen

Jos henkilön puhuttamisen yhteydessä ilmenee, että on perusteltuja syitä epäillä, että hän on tehnyt tai yrittänyt tehdä rikoksen, josta seuraa vankeusrangaistus, hänet voidaan

pitää tutkintaviranomaisten käytettävissä ainoastaan pidättämällä hänet. Hänen pidättämisestään ilmoitetaan tällöin hänelle 63 §:ssä säädetyn mukaisesti.”

17. Rikosprosessilain 62-2 §:ssä, sellaisena kuin se oli voimassa pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikana, säädettiin, että ”pidättäminen on poliisiviranomaisen tuomioistuinten valvonnan alaisena päättämä pakkokeino, jolla henkilö, jota epäillään yhdestä tai useammasta perustellusta syystä siitä, että hän on tehnyt tai yrittänyt tehdä sellaisen rikoksen, josta voidaan seuraamukseksi määrätä vankeusrangaistus, pidetään tutkintaviranomaisten käytettävissä. – –”

Asian arviointi

18. Kansallisen tuomioistuimen esittämä ennakkoratkaisukysymys heijastelee sitä tilannetta, joka Ranskassa vallitsee sen jälkeen, kun asiassa El Dridi annettiin tuomio,⁶ jossa unionin tuomioistuin totesi, että direktiivi 2008/115 on esteenä jäsenvaltion lainsäädännölle, jossa säädetään vankeusrangaistuksen määräämisestä maassa laittomasti oleskelevalla kolmannen valtion kansalaiselle ainoastaan sillä perusteella, että hän vastoin hänelle annettua määräystä poistua tämän valtion alueelta määrääjassa jatkaa ilman hyväksyttävää syytä oleskeluaan kyseisellä

alueella. Ranskan tuomioistuinten keskuudessa esiintyy toisistaan eriäviä näkemyksiä siltä osin kuin on kyse siitä, päteeekö tämä periaate myös Cesedan L. 621-1 §:ssä säädetyn vankeusrangaistuksen – joka määrätään sillä perusteella, että ulkomaalainen tulee laittomasti Ranskaan tai oleskelee siellä laittomasti – perusteella. Jos näin olisi, rikosprosessilain 62-2 §:ssä tarkoitettu pidättäminen, joka on pakkokeino, johon turvautuminen edellyttää kyseisen lain mukaan epäilyä sellaisesta rikoksesta, josta voidaan määrätä vankeusrangaistus, ei olisi mahdollinen Cesedan L. 621-1 §:n perusteella.

19. Vaikka tämä kysymys on esitetty Achughbabinin henkilökohtaisen vapauden riistämiseen eli hänen pidättämiseensä liittyvän tuomioistuinvalvonnan yhteydessä,⁷ on täsmennettävä, etteivät pidättäminen henkilökohtaisen vapauden riistämistä merkitseväenä rikosoikeudellisena toimenpiteenä sellaisenaan ja siihen turvautumisen edellytykset ole nyt käsiteltävän ennakkoratkaisukysymyksen kohteena. Tästä huolimatta olen toki tietoinen siitä, että unionin tuomioistuimen vastaus on omiaan vaikuttamaan

6 – Mainittu edellä alaviitteessä 2.

7 – Vastauksessaan unionin tuomioistuimen esittämään täsmennyspyyntöön kansallinen tuomioistuin totesi, että yleiset tuomioistuimet ja näin ollen myös ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin toimivat henkilökohtaisen vapauden takuumiehen roolissa. Tästä syystä sen tehtävänä on sille esitettyjen väitteiden perusteella valvoa vapaudenriistojen ketjuja sekä kiinnioton ja pidättämisen laillisuutta silloin, kun se välittömästi edeltää hallinnollista säilöönottoa. Hallinnollisia päätöksiä (maastapoistamista koskeva päätös tai säilöönottoa koskeva päätös) koskevat oikeusriidat kuuluvat sitä vastoin hallintotuomioistuinten toimivaltaan.

mahdollisuuteen pidättää henkilöitä, joiden epäillään syyllistyneen Cesedan L. 621-1 §:ssä säädettyyn rikokseen.

20. Cesedan L. 621-1 §:llä ja direktiivillä 2008/115 on yhtymäkohta siinä, että molemmat koskevat kolmannen maan kansalaisen laitonta oleskelua jäsenvaltion alueella. Mainitut säädökset johtavat tällaisen teon tapauksessa kuitenkin keskenään erilaisiin seurauksiin. Cesedan L. 621-1 §:ssä kyseinen teko luokitellaan rikokseksi, josta rangaistaan vuoden pituisella vankeusrangaistuksella ja 3750 euron suuruisella sakolla, kun taas direktiivissä 2008/115 säädetään sellaisen palauttamiseen liittyvän hallinnollisen menettelyn käynnistämisestä, jonka yhteydessä on varmistettava se, että asianomaisen henkilön henkilökohtaisen vapauden rajoittaminen on mahdollista vain palauttamisen valmistele- miseksi ja/tai henkilön poistamiseksi maasta ja vain sillä edellytyksellä, ettei muita riittä- viä mutta lievempiä keinoja voida soveltaa tehokkaasti.

21. Ranskan lainsäädännössä toki sääde- tään sellaisen tilanteen varalta, että kolman- nen maan kansalainen oleskelee laittomasti Ranskassa, rikosoikeudellisen seuraamuksen ohella myös palauttamista koskevasta hallin- nollisesta menettelystä. Tätä osoittaa se, että Achughbabanilla tällaisen menettelyn vai- he on parhaillaan kesken ja että menettelyä säännellään Cesedalla.

22. Ennakkoratkaisukysymys ei kuitenkaan koske kyseistä menettelyä sellaisenaan, enkä näin ollen tässä kannanotossa tarkastele kysymystä siitä, vastaako se palauttamista

koskeva hallinnollinen menettely, jota Achughbabanin Ranskan lainsäädännön mukaisesti sovelletaan, direktiivistä 2008/115 johtuvia vaatimuksia. On kuitenkin todet- tava, ettei Ranska ollut pääasian tosiseikko- jen tapahtuma-aikana täyttänyt direktiivin 2008/115 20 artiklasta johtuvaa velvollisuut- taan saattaa voimaan direktiivin noudattami- sen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnol- liset määräykset. Kuten Ranskan hallituksen kirjallisista huomautuksista ilmenee, direktii- vi 2008/115 saatettiin täysimääräisesti osaksi Ranskan oikeutta vasta maahanmuutosta, ko- touttamisesta ja kansalaisuudesta 16.6.2011 annetulla lailla nro 2011-672 (loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité), joka tuli voi- maan 18.7.2011. Mainitulla lailla säädetyillä muutoksilla ei kuitenkaan ollut merkitystä Cesedan nyt käsiteltävän L. 621-1 §:n sana- muodon kannalta.

23. Kun otetaan huomioon se periaate, jonka unionin tuomioistuin on esittänyt asiassa El Dridi antamassaan tuomiossa ja jonka mu- kaan ”siitä huolimatta, ettei EY 63 artiklan ensimmäisen kohdan 3 alakohdan b alakoh- dassa, joka on otettu SEUT 79 artiklan 2 koh- dan c alakohtaan, eikä direktiivissä 2008/115, joka on annettu muun muassa tämän EY:n perustamissopimuksen määräyksen perus- teella, suljeta pois jäsenvaltioiden rikosoikeu- dellista toimivaltaa laitonta maahanmuuttoa ja luvaton oleskelua koskevissa kysymyk- sissä, jäsenvaltioiden on järjestettävä näitä kysymyksiä koskeva lainsäädäntönsä niin, että unionin oikeuden noudattaminen voi- daan taata. Jäsenvaltiot eivät voi soveltaa – rikosoikeudellistakaan – lainsäädäntöä, jolla saatetaan vaarantaa direktiivillä tavoiteltujen

päämäärien toteuttaminen ja estää näin sen tehokas vaikutus”;⁸ olen sitä mieltä, että nyt käsiteltävässä asiassa esitettyyn kysymykseen vastaamiseksi on tutkittava, voiko se, että jäsenvaltion alueella laittomasti oleskelevaa kolmannen maan kansalaista rangaistaan tästä oleskelustaan vankeusrangaistuksella, olla omiaan vaarantamaan direktiivin 2008/115 tavoitteiden toteutumisen.

24. Direktiivin 2008/115 tavoite on helposti tunnistettavissa direktiivin 2 ja 20 perustelukappaleen ja 1 artiklan perusteella. Direktiivin tavoitteena on vahvistaa tehokkaan palauttamispolitiikan perustaksi perusoi-
keuksien mukaiset yhteiset säännöt palauttamiselle, maastapoistamiselle, pakkokeinojen käytölle, säilöönnotolle ja maahantulokielloille siltä osin kuin on kyse jäsenvaltion alueella laittomasti oleskelevista kolmansien maiden kansalaisista.

25. Ennen sen tutkimista, onko Cese-
dan L. 621-1 §:n kaltainen säännös omiaan

vaarantamaan näin määritellyn tavoitteen toteutumisen, on aluksi torjuttava Viron ja Ranskan hallitusten väite siitä, että direktiiviä 2008/115 sovelletaan vasta siitä alkaen, kun palauttamispäätös on tehty.

26. Tämän väitteen hyväksyminen merkitsisi sitä, että direktiivissä 2008/115 jätetään jäsenvaltioille mahdollisuus päättää siitä, aikovatko ne ylipäätään tehdä palauttamista koskevan päätöksen ja siten aloittaa niiden alueella laittomasti oleskelevaa kolmannen maan kansalaista koskevan palauttamismenettelyn, ja siitä, milloin ne aikovat näin tehdä.

27. Direktiivissä 2008/115 ei kuitenkaan jätetä jäsenvaltioille tällaista harkintavaltaa. Direktiivin useissa säännöksissä päinvastoin ilmaistaan se, että direktiivin tarkoituksena on velvoittaa jäsenvaltio käynnistämään palauttamismenettely kaikista sen alueella laittomasti oleskelevista kolmansien maiden kansalaisista. Kyse on erityisesti direktiivin 2008/115 6 artiklan 1 kohdasta, jonka mukaan jäsenvaltion on tehtävä palauttamispäätös sen alueella laittomasti oleskelevista kolmansien maiden ”kansalaisista” (ranskaksi ”tout ressortissant” eli ”kaikista kansalaisista”).⁹ Poikkeukset tästä velvollisuudesta on

8 – Mainittu edellä alaviitteessä 2 (tuomion 54 ja 55 kohta). Unionin tuomioistuin on sen jälkeen toistanut tämän periaatteen asiassa C-104/10, Kelly, 21.7.2011 antamassaan tuomiossa (Kok., s. I-6813, 35 kohta).

9 – Lainausmerkit tässä.

nimenomaisesti lueteltu direktiivin 2008/115 saman artiklan 2–5 kohdassa.

2008/115 tavoitteiden toteutumisen, on kiinnitettävä huomio direktiivillä 2008/115 säädettyyn palauttamismenettelyyn.¹⁰

28. Edellä mainitun velvollisuuden, eli palauttamispäätöksen tekemistä koskevan velvollisuuden, vastinparina on jäsenvaltion alueella laittomasti oleskelevan kolmannen maan kansalaisen oikeus siihen, että jäsenvaltio toimii näin. Direktiivissä 2008/115 myönnetään näin ollen jäsenvaltion alueella laittomasti oleskelevalle kolmannen maan kansalaiselle oikeus siihen, että asianomainen jäsenvaltio tekee palauttamispäätöksen, jolla käynnistetään palauttamismenettely, jonka tarkoituksena on saada laitton oleskelu päättymään ja jonka yhteydessä on varmistettava se, että asianomaisen henkilön henkilökohtaisen vapauden rajoittaminen on mahdollista vain palauttamisen valmistelemiseksi ja/tai henkilön poistamiseksi maasta ja vain sillä edellytyksellä, ettei muita riittäviä mutta lievempiä keinoja voida soveltaa tehokkaasti.

29. Palatakseni keskeiseen ongelmaan eli sen arvioimiseen, voiko jäsenvaltion alueella laittomasti oleskelevan kolmannen maan kansalaisen rankaiseminen vankeusrangaistuksella olla omiaan vaarantamaan direktiivin

30. Mainitussa direktiivissä säädetään pakkokeinojen käytöstä sen tavoitteen toteuttamiseksi eli palauttamispäätöksen täytäntöönpanemiseksi. Kuten olen jo todennut asiassa *El Dridi* esittämässäni kannanotossa,¹¹ mainittuja toimenpiteitä ei luetella tyhjentävästi direktiivissä 2008/115. Kun otetaan huomioon kunkin palauttamismenettelyn yksilöllisyys (tapauskohtaisuus), tämä ei kuitenkaan olisi edes mahdollista.

31. Vankeusrangaistus merkitsee kiistatta pakkokeinoja. Vastaavasti on kuitenkin myös selvää, ettei kyse ole palauttamispäätöksen täytäntöönpanoa ja siten direktiivin 2008/115 tavoitteen toteutumista edistävästä toimenpiteestä. Vankeusrangaistus, josta on säädetty sellaista tapausta varten, että kyse on kolmannen maan kansalaisen laittomasta oleskelusta (kuten tämän kannanoton 25 kohdassa olen jo todennut, tämä on se seikka, johon direktiivissä 2008/115 liitetään velvollisuus käynnistää palauttamismenettely), objektiivisesti

¹⁰ – Palauttamismenettelyn eri vaiheet ja niiden kulku kuvaillaan hyvin yksityiskohtaisesti edellä alaviitteessä 2 mainitussa asiassa *El Dridi* annetun tuomion 34–40 kohdassa.

¹¹ – Esitetty 1.4.2011 (32 kohta).

katsoen estää – vaikkakin vain väliaikaisesti – palauttamispäätöksen täytäntöönpanon.

32. Ranskan hallitus kiinnittää tältä osin huomion oikeusministerin 21.2.2006 ja 12.5.2011 antamiin hallinnollisiin soveltamisohjeisiin, joissa syyttäjiä kehoitetaan nostamaan syytteitä laittoman maahan tulon ja maassa oleskelun perusteella ainoastaan sellaisia ulkomaalaisia vastaan, jotka ovat syyllistyneet muuhunkin rikokseen, ja jättämään silleen muut rikosoikeudelliset menettelyt erityisesti siinä tarkoituksessa, että mahdollinen samanaikainen maastapoistamista koskeva hallinnollinen menettely voi jatkua. Sellaisista tilastotiedoista, joita Ranskan hallitus on myös toimittanut, ilmenee kuitenkin, että edellä mainituista ohjeista huolimatta on kuitenkin olemassa tapauksia, joissa on annettu rikostuomio yksinomaan Cesedan L. 621-1 §:n nojalla.

33. Haluaisin kuitenkin korostaa, ettei tämä merkitse sitä, että kaikki asianomaisen

henkilön vapauteen kohdistuvat rajoitukset olisivat yleisesti kiellettyjä sinä aikana, joka on ehdottoman tarpeellinen sen tarkistamiseksi, täyttyvätkö edellytykset direktiivin 2008/115 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun palauttamispäätöksen tekemiselle. Jaan tältä osin Ranskan hallituksen näkemyksen siitä, että tällainen rajoitus voi olla tarpeellinen useissa tapauksissa,¹² ja direktiivin 2008/115 17 perustelukappaleen mukaisesti tällaiset rajoitukset kuuluvat jäsenvaltioiden kansallisen lainsäädännön alaan. Mainittua henkilökohtaisen vapauden rajoittamista ei kuitenkaan voida perustaa Cesedan L. 621-1 §:n kaltaiseen säännökseen.

34. Edellä esitetyn mukaisesti katson, että unionin tuomioistuimen olisi vastattava kansallisen tuomioistuimen esittämään ennakkoratkaisukysymykseen, että direktiiviä 2008/115 on tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa säädetään vankeusrangaistuksen määräämisestä yksinomaan sillä perusteella, että kolmannen maan kansalainen tulee asianomaisen jäsenvaltion alueelle laittomasti tai oleskelee siellä laittomasti.

12 – Minulla on tiettyjä epäilyksiä siitä, onko tällainen tarve olemassa Achughbabianin tapauksessa. Achughbabianista oli nimittäin jo 27.1.2009 tehty prefektin päätös, jota mielestäni voidaan pitää direktiivin 2008/115 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna palauttamispäätöksenä.

Ratkaisuehdotus

35. Edellä esitettyjen näkökohtien perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa cour d'appel de Paris'n esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin 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 on esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa säädetään vankeusrangaistuksen määräämisestä yksinomaan sillä perusteella, että kolmannen maan kansalainen tulee asianomaisen jäsenvaltion alueelle laittomasti tai oleskelee siellä laittomasti.