Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

z 26. júla 2017*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Nariadenie (EÚ) č. 604/2013 – Určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny v jednom z členských štátov – Príchod mimoriadne veľkého počtu štátnych príslušníkov tretích krajín žiadajúcich o získanie medzinárodnej ochrany – Organizácia prekročenia hranice orgánmi členského štátu s cieľom tranzitu do iného členského štátu – Vstup povolený výnimočne z humanitárnych dôvodov – Článok 2 písm. m) – Pojem ‚vízum' – Článok 12 – Udeľovanie víza – Článok 13 – Protiprávne prekročenie vonkajšej hranice"

Vo veci C-646/16,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Verwaltungsgerichtshof (Najvyšší správny súd, Rakúsko) zo 14. decembra 2016 a doručený Súdnemu dvoru 15. decembra 2016, ktorý súvisí s konaním:

Khadija Jafari,

Zainab Jafari

za účasti:

Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl,

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda K. Lenaerts, podpredseda A. Tizzano, predsedovia komôr R. Silva de Lapuerta, L. Bay Larsen (spravodajca), J. L. da Cruz Vilaça, M. Berger a A. Prechal, sudcovia A. Rosas, A. Arabadžiev, C. Toader, M. Safjan, D. Šváby, E. Jarašiūnas, C. G. Fernlund a S. Rodin,

generálna advokátka: E. Sharpston,

tajomník: M. Aleksejev, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 28. marca 2017,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

– K. Jafari a Z. Jafari, v zastúpení: R. Frühwirth, Rechtsanwalt,

– rakúska vláda, v zastúpení: G. Hesse, splnomocnený zástupca,

– grécka vláda, v zastúpení: T. Papadopoulou, splnomocnená zástupkyňa,

* Jazyk konania: nemčina.

– francúzska vláda, v zastúpení: D. Colas, E. Armoët a E. de Moustier, splnomocnení zástupcovia,

– talianska vláda, v zastúpení: G. Palmieri, splnomocnená zástupkyňa, za právnej pomoci L. Cordì a L. D'Ascia, avvocati dello Stato,

– maďarská vláda, v zastúpení: M. Tátrai a M. Z. Fehér, splnomocnení zástupcovia,

– vláda Spojeného kráľovstva, v zastúpení: C. Crane, splnomocnená zástupkyňa, za právnej pomoci C. Banner, barrister,

– švajčiarska vláda, v zastúpení: E. Bichet, splnomocnený zástupca,

– Európska komisia, v zastúpení: M. Condou-Durande, G. Wils a M. Žebre, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 8. júna 2017,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článkov 2, 12 a 13 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 604/2013 z 26. júna 2013, ktorým sa stanovujú kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny alebo osobou bez štátnej príslušnosti v jednom z členských štátov (Ú. v. EÚ L 180, 2013, s. 31, ďalej len „nariadenie Dublin III"), ako aj článku 5 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 z 15. marca 2006, ktorým sa ustanovuje kódex Spoločenstva o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc) (Ú. v. EÚ L 105, 2006, s. 1), zmeneného nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 610/2013 z 26. júna 2013 (Ú. v. EÚ L 182, 2013, s. 1) (ďalej len „kódex schengenských hraníc").

2 Tento návrh bol predložený v rámci preskúmania opravného prostriedku, ktorý podali Khadija Jafari a Zainab Jafari, afganské štátne príslušníčky, proti rozhodnutiam, ktoré prijal Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Spolkový úrad pre cudzineckú agendu a azyl, Rakúsko), (ďalej len „úrad"), vyhlasujúcim ich žiadosti o medzinárodnú ochranu za neprípustné, nariaďujúcim ich odsun a konštatujúcim, že ich vrátenie do Chorvátska je zákonné.

Právny rámec

Dohovor, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda

3 Článok 18 ods. 1 dohovoru, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda zo 14. júna 1985 uzatvorená medzi vládami štátov Hospodárskej únie Beneluxu, Spolkovej republiky Nemecko a Francúzskej republiky o postupnom zrušení kontrol na ich spoločných hraniciach, podpísaný 19. júna 1990

v Schengene (Ú. v. ES L 239, 2000, s. 19; Mim. vyd. 19/002, s. 9, ďalej len „Schengenský dohovor“), zmenený nariadením č. 610/2013 (ďalej len „dohovor, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda“), stanovuje:

„Vízami pre pobyty presahujúce 90 dní (‚dlhodobé víza‘) sú národné víza udelené jedným z členských štátov v súlade s jeho vnútroštátnym právom alebo právom Únie. Takéto víza sa vydávajú v jednotnom formáte víz, ako je určené v [nariadení Rady (ES) č. 1683/95 z 29. mája 1995 stanovujúce jednotný formát víz (Ú. v. ES L 164, 1995, s. 1; Mim. vyd. 19/001, s. 13], a to so záhlavím označujúcim typ víza písmenom ‚D‘. …“

Smernica 2001/55/ES

4 Článok 18 smernice Rady 2001/55/ES z 20. júla 2001 o minimálnych štandardoch na poskytovanie dočasnej ochrany v prípade hromadného prílevu vysídlených osôb a o opatreniach na podporu rovnováhy úsilia medzi členskými štátmi pri prijímaní takýchto osôb a znášaní z toho vyplývajúcich dôsledkov (Ú. v. ES L 212, 2001, s. 12; Mim. vyd. 19/004, s. 162) stanovuje:

„Použijú sa kritériá a mechanizmy na rozhodovanie o tom, ktorý členský štát je príslušný posúdiť žiadosť o azyl. Predovšetkým, členským štátom zodpovedným za preskúmanie žiadosti o azyl, ktorú podala osoba požívajúca dočasnú ochranu podľa tejto smernice, bude ten členský štát, ktorý súhlasil s jej presídlením na svoje územie.“

Kódex schengenských hraníc

5 Kódex schengenských hraníc bol zrušený a nahradený nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/399 z 9. marca 2016, ktorým sa ustanovuje kódex Únie o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc) (Ú. v. EÚ L 77, 2016, s. 1). V čase skutkových okolností teda bol uplatniteľný kódex schengenských hraníc.

6 Odôvodnenia 6, 27 a 28 kódexu schengenských hraníc znel takto:

„(6) Kontrola hraníc je nielen v záujme členského štátu, na vonkajších hraniciach ktorého sa vykonáva, ale všetkých členských štátov, ktoré zrušili kontrolu hraníc na svojich vnútorných hraniciach. Kontrola hraníc by mala pomáhať v boji proti nelegálnemu prisťahovalectvu a obchodovaniu s ľuďmi a zabrániť akémukoľvek ohrozeniu vnútornej bezpečnosti, verejného poriadku, verejného zdravia a medzinárodných vzťahov členských štátov.

…

(27) Toto nariadenie predstavuje rozvoj ustanovení schengenského acquis, na ktorom sa Spojené kráľovstvo nezúčastňuje… Spojené kráľovstvo sa preto nezúčastňuje na jeho prijímaní, nie je ním viazané a ani nepodlieha jeho uplatňovaniu.

(28) Toto nariadenie predstavuje rozvoj ustanovení schengenského acquis, na ktorom sa Írsko nezúčastňuje… Írsko sa preto nezúčastňuje na jeho prijímaní, nie je ním viazané a ani nepodlieha jeho uplatňovaniu.“

7 Článok 4 tohto kódexu, nazvaný „Prekračovanie vonkajších hraníc“, stanovoval:

„1. Vonkajšie hranice sa môžu prekračovať len na hraničných priechodoch a počas stanovených otváracích hodín. Na hraničných priechodoch, ktoré nie sú otvorené nepretržite 24 hodín denne, sa jasne vyznačia otváracie hodiny.

…

3. Bez toho, aby boli dotknuté… povinnosti členských štátov v oblasti medzinárodnej ochrany, zavedú členské štáty v súlade so svojím vnútroštátnym právom sankcie za neoprávnené prekročenie vonkajších hraníc na iných miestach než na hraničných priechodoch alebo v iných časoch než počas stanovených otváracích hodín. …“

8 Pod názvom „Podmienky pre vstup štátnych príslušníkov tretej krajiny“ článok 5 uvedeného kódexu stanovoval:

„1. Na plánovaný pobyt na území členských štátov, ktorý nepresiahne 90 dní v rámci akéhokoľvek 180-dňového obdobia, čo zahŕňa posúdenie obdobia 180 dní predchádzajúcich každému jednotlivému dňu pobytu, musia štátni príslušníci tretej krajiny spĺňať tieto podmienky:

a) majú platný cestovný doklad, ktorý držiteľa oprávňuje prekročiť hranicu…

…

b) majú platné vízum v prípade, že sa vyžaduje… s výnimkou prípadu, ak sú držiteľmi platného povolenia na pobyt;

c) zdôvodnia účel a podmienky plánovaného pobytu a majú dostatočné prostriedky na živobytie na dĺžku plánovaného pobytu a na návrat do svojej krajiny pôvodu alebo na tranzit do tretej krajiny, v ktorej ich určite prijmú, alebo sú schopní získať takéto prostriedky zákonným spôsobom;

d) nejde o osoby, na ktoré bolo vydané v [Schengenskom informačnom systéme (SIS)] upozornenie na účely odopretia vstupu;

e) nepokladajú sa za hrozbu pre verejný poriadok, vnútornú bezpečnosť, verejné zdravie alebo medzinárodné vzťahy ktoréhokoľvek členského štátu, a najmä na nich z takéhoto dôvodu nebolo vo vnútroštátnych databázach členských štátov vydané upozornenie na účely odopretia vstupu.

…

4. Odchylne od odseku 1:

a) štátnym príslušníkom tretej krajiny, ktorí nespĺňajú všetky podmienky ustanovené v odseku 1, ale sú držiteľmi povolenia na pobyt alebo víza na dlhodobý pobyt, sa povolí vstup na územie iných členských štátov na účely tranzitu, aby mohli vstúpiť na územie členského štátu, ktorý udelil povolenie na pobyt alebo vízum na dlhodobý pobyt, pokiaľ sa ich mená nenachádzajú na vnútroštátnom zozname zápisov členského štátu, ktorého vonkajšie hranice sa snažia prekročiť, a daný zápis nie je doplnený o pokyny na odopretie vstupu alebo tranzitu;

b) vstup na územia členských štátov sa môže povoliť štátnym príslušníkom tretej krajiny, ktorí spĺňajú podmienky stanovené v odseku 1, okrem tých, ktoré sú stanovené pod písm. b), a ktorí na hranici preukážu svoju totožnosť, ak sa im udelí vízum na hranici…

…

c) štátnym príslušníkom tretej krajiny, ktorí nespĺňajú jednu alebo viac podmienok stanovených v odseku 1, môže členský štát povoliť vstup na svoje územie z humanitárnych dôvodov, z dôvodov štátneho záujmu alebo z dôvodu medzinárodných záväzkov. Ak je na štátneho príslušníka tretej

krajiny vydané upozornenie podľa odseku 1 písm. d), členský štát, ktorý schvaľuje vstup takejto osoby na svoje územie, oznámi túto skutočnosť zodpovedajúcim spôsobom ďalším členským štátom.“

9 Článok 10 ods. 1 toho istého kódexu spresňoval, že cestovné doklady štátnych príslušníkov tretej krajiny sa systematicky označujú odtlačkom pečiatky na vstupe a na výstupe.

10 Článok 12 ods. 1 kódexu schengenských hraníc spresňoval:

„… Osoba, ktorá neoprávnene prekročila hranicu a ktorá nie je oprávnená zdržiavať sa na území dotknutého členského štátu, sa zadrží a postupuje sa voči nej podľa smernice 2008/115/ES [Európskeho parlamentu a Rady zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území (Ú. v. EÚ L 348, 2008, s. 98].“

Smernica 2008/115

11 Článok 2 ods. 2 smernice 2008/115 (ďalej len „smernica o návrate“) stanovuje:

„Členské štáty sa môžu rozhodnúť, že túto smernicu nebudú uplatňovať na štátnych príslušníkov tretích krajín:

a) ktorým sa v súlade s článkom 13 Kódexu schengenských hraníc odoprel vstup, alebo ktorí boli zadržaní príslušnými orgánmi v súvislosti s neoprávneným prekročením vonkajšej pozemnej, vzdušnej alebo vodnej hranice členského štátu a ktorí následne v tomto členskom štáte nezískali oprávnenie alebo právo na pobyt;

…“

12 Článok 3 tejto smernice s názvom „Vymedzenie pojmov“ znie:

„Na účely tejto smernice sa uplatňujú tieto vymedzenia pojmov:

…

2. ‚nelegálny pobyt‘ je prítomnosť štátneho príslušníka tretej krajiny na území členského štátu, pričom táto osoba nespĺňa alebo prestala spĺňať podmienky vstupu ustanovené v článku 5 Kódexu schengenských hraníc alebo iné podmienky vstupu alebo pobytu v uvedenom členskom štáte;

…“

Nariadenie (ES) č. 810/2009

13 Odôvodnenia 36 a 37 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 z 13. júla 2009, ktorým sa ustanovuje vízový kódex Spoločenstva (vízový kódex) (Ú. v. EÚ L 243, s. 1), zmeneného nariadením č. 610/2013 (ďalej len „vízový kódex“), sú formulované takto:

„(36) Toto nariadenie predstavuje vývoj ustanovení schengenského acquis, na ktorom sa Spojené kráľovstvo nezúčastňuje… Spojené kráľovstvo sa preto nezúčastňuje na jeho prijímaní, nie je ním viazané ani nepodlieha jeho uplatňovaniu.

(37) Toto nariadenie predstavuje vývoj ustanovení schengenského acquis, na ktorom sa Írsko nezúčastňuje… Írsko sa preto nezúčastňuje na jeho prijímaní, nie je ním viazané, ani nepodlieha jeho uplatňovaniu.“

14 Článok 1 ods. 1 vízového kódexu stanovuje:

„Týmto nariadením sa ustanovujú postupy a podmienky udeľovania víz na tranzit cez územie členských štátov alebo plánované pobyty na ich území, ktorých dĺžka nepresahuje 90 dní v rámci akéhokoľvek 180-dňového obdobia.“

15 Článok 25 ods. 1 tohto kódexu stanovuje:

„Vízum s obmedzenou územnou platnosťou sa výnimočne udeľuje v týchto prípadoch:

a) ak z humanitárnych dôvodov, z dôvodov štátneho záujmu alebo medzinárodných záväzkov dotknutý členský štát považuje za potrebné:
   i) udeliť výnimku zo zásady, podľa ktorej musia byť splnené podmienky vstupu ustanovené v článku 5 ods. 1 písm. a), c), d) a e) Kódexu schengenských hraníc;

…“

16 Články 27 až 29 vízového kódexu definujú pravidlá týkajúce sa spôsobu vyplnenia vízovej nálepky, zrušenia platnosti vyplnenej vízovej nálepky a vlepenie vízovej nálepky.

17 Článok 35 tohto kódexu, nazvaný „Žiadosti o víza na vonkajšej hranici“, vo svojom odseku 4 stanovuje:

„Ak nie sú splnené podmienky ustanovené v článku 5 ods. 1 písm. a), c), d) a e) Kódexu schengenských hraníc, orgány zodpovedné za udeľovanie víza na vonkajšej hranici môžu udeliť vízum s obmedzenou územnou platnosťou v súlade s článkom 25 ods. 1 písm. a) tohto nariadenia len pre územie členského štátu, ktorý vízum udelil.“

Nariadenie Dublin III

18 Odôvodnenia 25 a 41 nariadenia Dublin III znejú:

„(25) Pokračujúce vytváranie oblasti bez vnútorných hraníc, v rámci ktorého je zaručený voľný pohyb osôb v súlade so ZFEÚ a stanovenie politík Únie, ktoré sa týkajú podmienok vstupu a pobytu štátnych príslušníkov tretích krajín, vrátane spoločného úsilia zameraného na riadenie vonkajších hraníc, umožňuje dosiahnutie rovnováhy medzi kritériami zodpovednosti a duchom solidarity.

…

(41) V súlade s článkom 3 a článkom 4a ods. 1 Protokolu č. 21 o postavení Spojeného kráľovstva a Írska s ohľadom na priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, ktorý je pripojený k Zmluve o Európskej únii a k Zmluve o fungovaní Európskej únie, tieto členské štáty oznámili želanie zúčastniť sa na prijímaní a uplatňovaní tohto nariadenia.“

19 V článku 1 tohto nariadenia sa stanovuje:

„Toto nariadenie stanovuje kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu podanú v jednom z členských štátov štátnym príslušníkom tretej krajiny alebo osobou bez štátnej príslušnosti (ďalej len ‚zodpovedný členský štát‘).“

20 Článok 2 uvedeného nariadenia stanovuje:

„Na účely tohto nariadenia:

…

m) ‚vízum' je povolenie alebo rozhodnutie členského štátu, ktoré sa vyžaduje pre tranzit alebo vstup s cieľom zamýšľaného pobytu v členskom štáte alebo v niekoľkých členských štátoch. Charakter víza sa určí v súlade s týmito pojmami:

– ‚dlhodobé vízum' je povolenie alebo rozhodnutie vydané jedným z členských štátov podľa jeho vnútroštátneho práva alebo podľa práva Únie, ktoré sa vyžaduje pre vstup s cieľom zamýšľaného pobytu v tomto členskom štáte na obdobie viac ako tri mesiace,

– ‚krátkodobé vízum' je povolenie alebo rozhodnutie členského štátu na účely tranzitu cez územie jedného, viacerých alebo všetkých členských štátov alebo na zamýšľaný pobyt na ňom na obdobie, ktorého dĺžka nepresiahne tri mesiace počas šesťmesačného obdobia odo dňa prvého vstupu na územie členských štátov,

– ‚letiskové tranzitné vízum' je vízum platné pre tranzit cez medzinárodné tranzitné priestory jedného alebo viacerých letísk členských štátov;

…"

21 Článok 3 ods. 1 a 2 toho istého nariadenia uvádza:

„1. Členské štáty posúdia každú žiadosť o medzinárodnú ochranu, ktorú podá štátny príslušník tretej krajiny alebo osoba bez štátnej príslušnosti na území ktoréhokoľvek z nich, ako aj na hranici alebo v tranzitnom priestore. Žiadosť posúdi jeden členský štát, a to ten, ktorý je podľa kritérií stanovených v kapitole III označený ako zodpovedný.

2. Keď nie je možné určiť žiaden zodpovedný členský štát na základe kritérií uvedených v tomto nariadení, je za jej posúdenie zodpovedný prvý členský štát, v ktorom bola žiadosť o medzinárodnú ochranu podaná.

Ak nie je možné odovzdanie žiadateľa do členského štátu, ktorý je primárne určený za zodpovedný, pretože sa zo závažných dôvodov možno domnievať, že v konaní o azyle a podmienkach prijímania žiadateľov existujú v danom členskom štáte systémové chyby, na základe ktorých hrozí žiadateľom neľudské alebo ponižujúce zaobchádzanie v zmysle článku 4 Charty základných práv Európskej únie, členský štát uskutočňujúci proces určovania zodpovedného členského štátu pokračuje v posudzovaní kritérií stanovených v kapitole III s cieľom zistiť, či iný členský štát nemôže byť určený ako zodpovedný.

…"

22 Článok 7 ods. 1 nariadenia Dublin III je formulovaný takto:

„Kritériá na určenie zodpovedného členského štátu sa použijú v takom poradí, v akom sú stanovené v tejto kapitole."

23 Článok 12 tohto nariadenia s názvom „Vydávanie povolení na pobyt alebo víz“ vo svojich odsekoch 2 až 5 stanovuje:

„2. Ak je žiadateľ držiteľom platného víza, je za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu zodpovedný ten členský štát, ktorý vydal toto vízum, pokiaľ nebolo toto vízum vydané v mene iného členského štátu na základe dohody o zastúpení podľa článku 8 [vízového kódexu]. V takomto prípade je za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu zodpovedný zastúpený členský štát.

3. Ak je žiadateľ držiteľom viac než jedného platného povolenia na pobyt alebo víza vydaného rôznymi členskými štátmi, zodpovednosť za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu prevezmú členské štáty v tomto poradí:

…

b) členský štát, ktorý vydal vízum s najneskorším dátumom skončenia platnosti, keď sú jednotlivé víza rovnakého typu;

c) keď sú víza rôznych typov, členský štát, ktorý vydal vízum s najdlhšou dobou platnosti, alebo ak sú doby platnosti rovnaké, členský štát, ktorý vydal vízum s najneskorším dátumom skončenia platnosti.

4. Ak je žiadateľ držiteľom iba… jedného alebo niekoľkých víz, ktorých platnosť sa skončila pred menej ako šiestimi mesiacmi a ktoré mu skutočne umožnili vstup na územie členského štátu, uplatňujú sa odseky 1, 2 a 3 dovtedy, kým žiadateľ neopustí územia členských štátov.

Ak je žiadateľ držiteľom… jedného alebo niekoľkých víz, ktorých platnosť sa skončila pred viac ako šiestimi mesiacmi a ktoré mu skutočne umožnili vstup na územie členského štátu, a ak neopustil územia členských štátov, je zodpovedný ten členský štát, v ktorom je podaná žiadosť o medzinárodnú ochranu.

5. Skutočnosť, že povolenie na pobyt alebo vízum boli vydané na základe falošnej alebo predstieranej totožnosti alebo po predložení sfalšovaných, falošných alebo neplatných dokladov, nebráni tomu, aby bola zodpovednosť pridelená členskému štátu, ktorý ho vydal. Členský štát vydávajúci povolenie na pobyt alebo vízum však nie je zodpovedný, ak môže dokázať, že podvod bol spáchaný po tom, ako bolo vydané toto povolenie alebo vízum.“

24 Pod názvom „Vstup a/alebo pobyt“ článok 13 nariadenia Dublin III vo svojom odseku 1 stanovuje:

„Keď sa zistí na základe dôkazu alebo indície, ako sú opísané v dvoch zoznamoch uvedených v článku 22 ods. 3 tohto nariadenia, vrátane údajov uvedených v nariadení [Európskeho parlamentu a Rady] (EÚ) č. 603/2013 [z 26. júna 2013 o zriadení systému Eurodac na porovnávanie odtlačkov prstov pre účinné uplatňovanie nariadenia (EÚ) č. 604/2013, ktorým sa ustanovujú kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny alebo osobou bez štátnej príslušnosti v jednom z členských štátov, a o žiadostiach orgánov členských štátov na presadzovanie práva a Europolu o porovnanie s údajmi v systéme Eurodac na účely presadzovania práva a o zmene nariadenia (EÚ) č. 1077/2011, ktorým sa zriaďuje Európska agentúra na prevádzkové riadenie rozsiahlych informačných systémov v priestore slobody, bezpečnosti a spravodlivosti (Ú. v. EÚ L 180, 2013, s. 1)], že žiadateľ protiprávne prekročil hranicu do členského štátu po súši, mori alebo letecky po príchode z tretej krajiny, za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu je zodpovedný členský štát, do ktorého takto vstúpil. Uvedená povinnosť skončí 12 mesiacov odo dňa, kedy sa uskutočnilo takéto protiprávne prekročenie hranice.“

25 Článok 14 ods. 1 nariadenia Dublin III stanovuje:

„Ak štátny príslušník tretej krajiny alebo osoba bez štátnej príslušnosti vstúpi na územie členského štátu, v ktorom sa vo vzťahu k nemu alebo k nej zrušila vízová povinnosť, tento členský štát je zodpovedný za posúdenie jeho/jej žiadosti o medzinárodnú ochranu.“

26 Článok 17 ods. 1 tohto nariadenia stanovuje:

„Odchylne od článku 3 ods. 1 môže každý členský štát rozhodnúť, že posúdi žiadosť o medzinárodnú ochranu, ktorú mu podal štátny príslušník tretej krajiny alebo osoba bez štátnej príslušnosti, dokonca aj keď mu podľa kritérií stanovených v tomto nariadení neprislúcha zodpovednosť za takéto posúdenie.

Členský štát, ktorý sa rozhodne posúdiť žiadosť o medzinárodnú ochranu podľa tohto odseku, sa stane zodpovedným členským štátom a prevezme záväzky súvisiace s takouto zodpovednosťou. …

…“

27 Článok 33 nariadenia Dublin III zavádza mechanizmus včasného varovania, pripravenosti a krízového riadenia, ktorý sa týka situácií, v akých uplatňovanie tohto nariadenia môže byť ohrozené na základe opodstatnenej hrozby osobitného tlaku na azylový systém členského štátu a/alebo v dôsledku problémov s fungovaním azylového systému niektorého členského štátu.

28 Článok 34 tohto nariadenia stanovuje mechanizmy výmeny informácií medzi členskými štátmi.

Konanie vo veci samej a prejudiciálne otázky

29 K. Jafari a Z. Jafari opustili Afganistan v decembri 2015 so svojimi deťmi a následne cestovali cez Irán, Turecko, Grécko, Macedónsko a Srbsko. Hranicu medzi týmto posledným menovaným štátom a Chorvátskom prekročili v roku 2016. Chorvátske orgány zabezpečili ich prevoz autobusom až po slovinskú štátnu hranicu.

30 K. Jafari a Z. Jafari následne vstúpili do Slovinska. Slovinské orgány im vydali 15. februára 2016 policajné dokumenty uvádzajúce, že cieľom ich cesty bolo pre jednu Nemecko a pre druhú Rakúsko. V ten istý deň po vstupe do Rakúska K. Jafari a Z. Jafari podali za seba a za svoje deti žiadosti o medzinárodnú ochranu v tomto poslednom uvedenom členskom štáte.

31 Úrad adresoval slovinským orgánom žiadosť o informácie podľa článku 34 nariadenia Dublin III, poukazujúc na policajné dokumenty vystavené K. Jafari a Z. Jafari. Slovinské orgány odpovedali na túto žiadosť, že predmetní štátni príslušníci tretej krajiny neboli zaregistrovaní v Slovinsku na základe žiadneho dôvodu relevantného na účely uplatnenia tohto nariadenia a že prechádzali cez Slovinsko smerom z Chorvátska.

32 Dňa 16. apríla 2016 úrad žiadal chorvátske orgány, aby prevzali K. Jafari a Z. Jafari a ich deti na základe článku 21 uvedeného nariadenia. Chorvátske orgány na toto dožiadanie nereagovali. Listom z 18. júna 2016 úrad chorvátskym orgánom oznámil, že na základe uplatnenia článku 22 ods. 7 toho istého nariadenia zodpovednosť za posúdenie žiadostí o medzinárodnú ochranu, ktorú podali K. Jafari a Z. Jafari, ako aj ich deti, odteraz prislúcha Chorvátskej republike.

33 Dňa 5. septembra 2016 úrad vyhlásil žiadosti o medzinárodnú ochranu, ktoré podali K. Jafari a Z. Jafari za neprípustné, nariadil ich odsun, ako aj odsun ich detí a konštatoval, že ich vrátenie do Chorvátska je zákonné. Tieto rozhodnutia vychádzali zo skutočnosti, že predmetní štátni príslušníci protiprávne vstúpili do Grécka a do Chorvátska a že ich prevoz do Grécka je vylúčený z dôvodu systémových zlyhaní azylového konania v tomto členskom štáte.

34 K. Jafari a Z. Jafari napadli tieto rozhodnutia pred Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správny súd, Rakúsko). Dňa 10. októbra 2016 tento súd zamietol ich žaloby s poukázaním najmä na to, že pri absencii víz ich vstup do Chorvátska treba považovať za protiprávny s prihliadnutím na podmienky stanovené kódexom schengenských hraníc a že z umožnenia vstupu dotknutých osôb do Chorvátska v rozpore s týmito podmienkami nie je možné vyvodzovať žiadny argument.

35 K. Jafari a Z. Jafari podali opravné prostriedky proti tomuto rozsudku na vnútroštátny súd, ktorý predložil návrh na začatie prejudiciálneho konania, pričom najmä uvádzali, že im bol umožnený vstup do Chorvátska, Slovinska a Rakúska na základe článku 5 ods. 4 písm. c) tohto kódexu.

36 Za týchto podmienok Verwaltungsgerichtshof (Najvyšší správny súd, Rakúsko) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky:

„1. Treba na pochopenie článku 2 písm. m), článkov 12 a 13 nariadenia [Dublin III] zohľadniť iné právne akty, ktoré s nariadením Dublin III súvisia, alebo treba týmto ustanoveniam pripísať samostatný význam?

2. Pre prípad, že ustanovenia nariadenia Dublin III treba vykladať nezávisle od iných právnych aktov:
   a) Treba za okolností prejednávaných prípadov, ktoré sú charakteristické tým, že spadajú do obdobia, kedy boli vnútroštátne orgány najviac involvovaných štátov konfrontované s mimoriadne vysokým počtom osôb žiadajúcich o tranzit cez ich územie, považovať fakticky tolerovaný vstup z iného členského štátu na ich štátne územie, ktorý slúžil výlučne na účel prechodu práve cez tento členský štát a podanie žiadosti o medzinárodnú ochranu v inom členskom štáte, za ‚vízum' v zmysle článku 2 písm. m) a článku 12 nariadenia Dublin III?

   V prípade kladnej odpovede na druhú otázku bod a):
   b) Treba s ohľadom na faktické tolerovanie vstupu na účely tranzitu vychádzať z toho, že platnosť ‚víza' sa skončila odchodom z príslušného členského štátu?
   c) Treba s ohľadom na faktické tolerovanie vstupu na účely tranzitu vychádzať z toho, že ‚vízum' ešte stále platí, kým nedošlo k odchodu z príslušného členského štátu, alebo sa platnosť ‚víza' skončí bez ohľadu na odchod, ktorý sa neuskutočnil, k dátumu, keď žiadateľ s konečnou platnosťou upustí od svojich plánov odcestovať do iného členského štátu?
   d) Vedie upustenie žiadateľa od plánov vycestovať do členského štátu, ktorý bol pôvodne jeho cieľom, k tomu, že v zmysle článku 12 ods. 5 nariadenia Dublin III možno hovoriť o spáchaní podvodu po vydaní tohto ‚víza', takže členský štát, ktorý ‚vízum' vydal, nie je zodpovedný?

   V prípade zápornej odpovede na druhú otázku bod a):
   e) Treba výraz ‚protiprávne prekročil hranicu do členského štátu po súši, mori alebo letecky po príchode z tretej krajiny' uvedený v článku 13 ods. 1 nariadenia Dublin III chápať v tom zmysle, že za uvedených mimoriadnych okolností prejednávaných prípadov nejde o protiprávne prekročenie vonkajšej hranice?

3. Pre prípad, že ustanovenia nariadenia Dublin III treba vykladať s ohľadom na iné právne akty:
   a) Treba na posúdenie, či v zmysle článku 13 ods. 1 nariadenia Dublin III ide o ‚protiprávne prekročenie' hranice, vziať do úvahy predovšetkým to, či sú podľa Kódexu schengenských hraníc, najmä podľa [jeho] článku 5, ktorý je pre prejednávané prípady relevantný z dôvodu času príchodu, splnené podmienky pre vstup na územie?

V prípade zápornej odpovede na tretiu otázku bod a):

b) Ktoré ustanovenia práva Únie treba osobitne zohľadniť pri posudzovaní, či ide o ‚protiprávne prekročenie' hranice v zmysle článku 13 ods. 1 nariadenia Dublin III?

V prípade kladnej odpovede na tretiu otázku bod a):

c) Treba za okolností prejednávaných prípadov, ktoré sú charakteristické tým, že spadajú do obdobia, kedy boli vnútroštátne orgány najviac involvovaných štátov konfrontované s mimoriadne vysokým počtom osôb žiadajúcich o tranzit cez ich územie, považovať fakticky tolerovaný vstup z iného členského štátu na ich štátne územie bez posúdenia okolností konkrétneho prípadu, ktorý mal slúžiť jedine na účel tranzitu práve cez tento členský štát a na podanie žiadosti o medzinárodnú ochranu v inom členskom štáte, považovať za povolenie vstupu v zmysle článku 5 ods. 4 písm. c) Kódexu schengenských hraníc?

V prípade kladnej odpovede na tretiu otázku body a) a c):

d) Vedie povolenie vstupu podľa článku 5 ods. 4 písm. c) Kódexu schengenských hraníc k tomu, že treba vychádzať z povolenia, ktoré je rovnocenné s vízom v zmysle článku 5 ods. 1 písm. b) tohto kódexu, a teda z ‚víza' v zmysle článku 2 písm. m) nariadenia Dublin III, takže pri uplatnení ustanovení na účely určenia zodpovedného členského štátu podľa nariadenia Dublin III treba zohľadniť aj jeho článok 12?

V prípade kladnej odpovede na tretiu otázku body a), c) a d):

e) Treba s ohľadom na faktické tolerovanie vstupu na účely tranzitu vychádzať z toho, že platnosť ‚víza' sa skončila odchodom z príslušného členského štátu?

f) Treba s ohľadom na faktické tolerovanie vstupu na účely tranzitu vychádzať z toho, že ‚vízum' je ešte stále platné, ak ešte nedošlo k odchodu z príslušného členského štátu, alebo sa platnosť ‚víza' končí bez ohľadu na neuskutočnený odchod k dátumu, keď žiadateľ s konečnou platnosťou upustí od svojich plánov odcestovať do iného členského štátu?

g) Vedie upustenie žiadateľa od plánov vycestovať do členského štátu, ktorý bol pôvodne jeho cieľ, k tomu, že v zmysle článku 12 ods. 5 nariadenia Dublin III možno hovoriť o spáchaní podvodu po vydaní tohto ‚víza', takže členský štát, ktorý ‚vízum' vydal, nie je zodpovedný?

V prípade kladnej odpovede na tretiu otázku body a) a c), ale zápornej odpovede na bod d):

h) Treba výraz ‚protiprávne prekročil hranicu do členského štátu po súši, mori alebo letecky po príchode z tretej krajiny' uvedený v článku 13 ods. 1 nariadenia Dublin III chápať v tom zmysle, že za uvedených mimoriadnych podmienok prejednávaných prípadov nemožno prekročenie hraníc, ktoré treba kvalifikovať ako povolenie vstupu v zmysle článku 5 ods. 4 písm. c) Kódexu schengenských hraníc, považovať za protiprávne prekročenie vonkajšej hranice?"

Konanie pred Súdnym dvorom

37 Vnútroštátny súd vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania navrhol, aby Súdny dvor prejednal vec v skrátenom konaní podľa článku 105 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora.

38 Uznesením z 15. februára 2017, Jafari (C-646/16, neuverejnené, EU:C:2017:138), predseda Súdneho dvora vyhovel tejto žiadosti.

O prejudiciálnych otázkach

39 Na úvod treba poznamenať, že keďže článok 2 písm. m) a články 12 a 13 nariadenia Dublin III sa týkajú aspektov politík súvisiacich s hraničnými kontrolami a prisťahovalectvom, ktoré sú upravené rôznymi aktmi Únie, s cieľom odpovedať na prvú otázku je potrebné posúdiť oddelene relevantnosť týchto aktov pre výklad článku 2 písm. m) a článku 12 tohto nariadenia na jednej strane a pre výklad článku 13 uvedeného nariadenia na strane druhej.

O prvej otázke, druhej otázke písm. a) a tretej otázke písm. d)

40 Svojou prvou otázkou, druhou otázkou písm. a) a treťou otázkou písm. d), ktoré treba skúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či článok 12 nariadenia Dublin III v spojení s článkom 2 písm. m) tohto nariadenia a, prípadne s ustanoveniami vízového kódexu, treba vykladať v tom zmysle, že skutočnosť, že orgány prvého členského štátu konfrontované s príchodom mimoriadne veľkého počtu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí chceli prejsť cez tento členský štát, aby podali žiadosť o medzinárodnú ochranu v inom členskom štáte, tolerovali vstup takýchto štátnych príslušníkov, ktorí nespĺňali podmienky vstupu v zásade vyžadované v tomto prvom členskom štáte, na územie, treba kvalifikovať ako ‚víza' v zmysle tohto článku 12.

41 Z článku 3 ods. 1 a článku 7 ods. 1 nariadenia Dublin III vyplýva, že členským štátom zodpovedným za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu je v zásade ten členský štát, ktorý označujú kritériá uvedené v kapitole III tohto nariadenia (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 7. júna 2016, Ghezelbash, C-63/15, EU:C:2016:409, bod 42).

42 Článok 12 uvedeného nariadenia, ktorý figuruje v jeho kapitole III, uvádza, že ak je žiadateľ o medzinárodnú ochranu držiteľom platného víza, alebo víza, ktorého platnosť sa skončila, je za určitých podmienok za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu zodpovedný ten členský štát, ktorý vydal toto vízum.

43 Článok 2 písm. m) toho istého nariadenia uvádza všeobecnú definíciu pojmu „vízum" a spresňuje, že charakter víza sa určí podľa špecifickejších definícií, ktoré sa týkajú v uvedenom poradí dlhodobého víza, krátkodobého víza a letiskového tranzitného víza.

44 Z tohto ustanovenia vyplýva, že pojem „vízum" v zmysle nariadenia Dublin III pokrýva nielen krátkodobé víza a letiskové tranzitné víza, pri ktorých postupy a podmienky vystavenia sú harmonizované vízovým kódexom, ale tiež dlhodobé víza, ktoré nepatria do pôsobnosti tohto kódexu a môžu pri súčasnej absencii všeobecných opatrení prijatých normotvorcom Únie podľa článku 79 ods. 2 písm. a) ZFEÚ byť vydané na základe vnútroštátnych právnych predpisov (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 7. marca 2017, X a X, C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, body 41 a 44).

45 Okrem toho treba poznamenať, že ako to zdôrazňujú odôvodnenia 36 a 37 vízového kódexu a odôvodnenie 41 nariadenia Dublin III, niektoré z členských štátov, ktoré nie sú viazané týmto kódexom, sú naopak viazané týmto nariadením. Z toho vyplýva, že krátkodobé alebo tranzitné víza vydané týmito členskými štátmi bez toho, aby postupovali podľa pravidiel stanovených uvedeným kódexom, treba napriek všetkému považovať za „víza" v zmysle článku 2 písm. m) a článku 12 nariadenia Dublin III.

46 Okrem toho treba poznamenať, že normotvorca Únie definoval pojem „vízum" v článku 2 písm. m) tohto nariadenia bez toho, aby spomenul vízový kódex alebo iné akty Únie upravujúce špecificky oblasť víz, hoci sa priamo odkazuje na rôzne akty Únie pri definíciách uvádzaných článkom 2 písm. a), b), d), e) alebo f) nariadenia Dublin III.

47 Za týchto podmienok, hoci akty prijaté Úniou v oblasti víz predstavujú prvky kontextu, na ktorý treba prihliadnuť pri výklade článku 2 písm. m) a článku 12 nariadenia Dublin III, skutočnosťou zostáva, že pojem „vízum“ v zmysle tohto nariadenia nemožno priamo vyvodzovať z týchto aktov a treba ho chápať v zmysle špecifickej definície uvedenej v článku 2 písm. m) uvedeného nariadenia, ako aj z celkovej štruktúry tohto nariadenia.

48 V tejto súvislosti treba konštatovať, že táto definícia spresňuje, že vízum je „povolenie alebo rozhodnutie členského štátu“, ktoré sa „vyžaduje pre tranzit alebo vstup“ na územie tohto členského štátu alebo viacerých členských štátov. Zo samotných pojmov použitých normotvorcom Únie teda vyplýva, že na jednej strane pojem vízum odkazuje na akt formálne prijatý vnútroštátnou administratívou, a nie na obyčajné tolerovanie, a že na druhej strane vízum sa nezamieňa so vstupom na územie členského štátu, pretože práve vízum sa vyžaduje na umožnenie tohto vstupu.

49 Toto konštatovanie potvrdzuje rozlišovanie, ktoré článok 2 písm. m) nariadenia Dublin III vykonáva medzi rôznymi kategóriami víz. Tieto kategórie identifikované vo všeobecnosti vďaka údajom vyznačeným na vízovej nálepke sa totiž odlišujú podľa toho, či sa víza, ktoré z nich vyplývajú, vyžadujú s cieľom umožniť vstup na územie s perspektívou rôznych typov pobytu alebo tranzitu.

50 Kontext, do ktorého zapadá článok 12 tohto nariadenia, potvrdzuje túto analýzu. Vydanie víz, ktorého sa týka tento článok, spolu s vydaním povolenia na pobyt sa odlišuje od vstupu a pobytu v pravom zmysle slova, ktoré sú predmetom článku 13 uvedeného nariadenia. Okrem toho kritérium uvedené v článku 14 toho istého nariadenia, a to vstup v prípade zrušenej vízovej povinnosti, ilustruje skutočnosť, že normotvorca Únie rozlišoval vstup od samotného víza.

51 Toto konštatovanie je okrem toho koherentné s celkovou architektúrou legislatívy Únie v predmetných oblastiach. Zatiaľ čo pravidlá upravujúce vstup na územie členských štátov boli v čase skutkových okolností stanovené kódexom schengenských hraníc, podmienky vydania víz sú definované v odlišných aktoch, ako je, pokiaľ ide o krátkodobé víza, vízový kódex.

52 Navyše treba poznamenať, že v rámci definovanom touto legislatívou, sú zúčastňujúce sa členské štáty povinné vydávať víza v podobe typového modelu, materializovaného nálepkou, či už ide o krátkodobé víza podľa článkov 27 až 29 vízového kódexu, alebo o dlhodobé víza podľa článku 18 ods. 1 dohovoru, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda. Vydanie víza v zmysle uvedenej legislatívy má teda odlišnú formu, než je forma vydania povolenia na vstup, ktoré sa v zmysle článku 10 ods. 1 kódexu schengenských hraníc materializuje odtlačkom pečiatky v cestovnom doklade.

53 Vzhľadom na všetky tieto skutočnosti treba konštatovať, že vstup na územie členského štátu, prípadne len tolerovaný orgánmi dotknutého členského štátu, nepredstavuje „vízum“ v zmysle článku 12 nariadenia Dublin III v spojení s článkom 2 písm. m) tohto nariadenia.

54 Skutočnosť, že k vstupu na územie predmetného členského štátu dochádza v situácii charakterizovanej príchodom mimoriadne veľkého počtu štátnych príslušníkov tretích krajín žiadajúcich o získanie medzinárodnej ochrany, nie je takej povahy, aby zmenila tento záver.

55 Na jednej strane žiadny údaj nariadenia Dublin III neuvádza, že pojem „vízum“ má byť pri existencii takej situácie predmetom odlišného výkladu.

56 Na druhej strane treba konštatovať, že hoci normotvorca Únie zamýšľal, aby akty týkajúce sa vstupu na územie a vydávania víz mohli byť založené na humanitárnych dôvodoch, zachoval v tomto rámci jasné rozlíšenie medzi týmito dvoma druhmi aktov.

57 Výslovne tak odlíšil možnosť povoliť vstup na územie z humanitárnych dôvodov stanovenú v článku 5 ods. 4 písm. c) kódexu schengenských hraníc od možnosti vydať z rovnakých dôvodov víza s obmedzenou územnou platnosťou, stanovenej v článku 25 ods. 1 písm. a) vízového kódexu. Hoci

článok 35 ods. 4 tohto kódexu samozrejme umožňuje za určitých podmienok vydať takéto víza na hranici, vstup na územie musí byť v určitých prípadoch povolený na základe článku 5 ods. 4 písm. b) kódexu schengenských hraníc, a nie na základe článku 5 ods. 4 písm. c) tohto kódexu. V prejednávanej veci sa nespochybňuje, že článok 5 ods. 4 písm. b) uvedeného kódexu sa neuplatní.

58 Zo všetkých predchádzajúcich úvah vyplýva, že na prvú otázku, druhú otázku písm. a) a tretiu otázku písm. d) treba odpovedať, že článok 12 nariadenia Dublin III v spojení s článkom 2 písm. m) tohto nariadenia treba vykladať v tom zmysle, že skutočnosť, že orgány prvého členského štátu konfrontované s príchodom mimoriadne veľkého počtu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí chceli prejsť cez tento členský štát, aby podali žiadosť o medzinárodnú ochranu v inom členskom štáte, tolerovali vstup takýchto štátnych príslušníkov, ktorí nespĺňali podmienky vstupu v zásade vyžadované v tomto prvom členskom štáte na svoje územie, nemožno kvalifikovať ako „vízum“ v zmysle tohto článku 12.

O prvej otázke, druhej otázke písm. e) a tretej otázke písm. a) až c) a h)

59 Svojou prvou otázkou, druhou otázkou písm. e) a treťou otázkou písm. a) až c) a h), ktoré treba skúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa článok 13 ods. 1 nariadenia Dublin III prípadne v spojení s ustanoveniami kódexu schengenských hraníc a smernice o návrate, má vykladať v tom zmysle, že štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorého vstup bol tolerovaný orgánmi prvého členského štátu konfrontovanými s príchodom mimoriadne veľkého počtu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí chceli prejsť cez tento členský štát, aby podali žiadosť o medzinárodnú ochranu v inom členskom štáte, bez toho, aby spĺňali podmienky vstupu v zásade vyžadované v tomto prvom členskom štáte, treba považovať za „protiprávne prekračujúceho“ hranicu uvedeného prvého členského štátu v zmysle tohto ustanovenia.

60 Článok 13 ods. 1 nariadenia Dublin III, ktorý sa uvádza v jeho kapitole III s názvom „Kritériá na určenie zodpovedného členského štátu“, stanovuje najmä, že ak žiadateľ o medzinárodnú ochranu protiprávne prekročil hranicu členského štátu, do ktorého vstúpil z tretej krajiny, za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu je zodpovedný tento členský štát.

61 Pojem „protiprávne prekročenie“ hranice členského štátu toto nariadenie nedefinuje.

62 Taká definícia nefiguruje ani v iných aktoch Únie, účinných v čase skutkových okolností veci samej, ktoré sa týkajú hraničných kontrol alebo prisťahovalectva.

63 Pokiaľ ide konkrétnejšie o akty uvádzané vnútroštátnym súdom, treba poznamenať, že po prvé smernica o návrate definuje vo svojom článku 3 bode 2 len pojem „nelegálny pobyt“, ktorý sa nezamieňa s pojmom „neoprávnený vstup“ (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 7. júna 2016, Affum, C-47/15, EU:C:2016:408, bod 60).

64 Rovnako pojem „protiprávne prekročenie“ hranice členského štátu nemožno zamieňať s pojmom „nelegálny pobyt“.

65 Okrem toho, hoci článok 2 ods. 2 smernice o návrate uvádza štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorým sa odoprel vstup alebo ktorí boli zadržaní v súvislosti s neoprávneným prekročením vonkajšej hranice členského štátu, neposkytuje žiadny údaj, pokiaľ ide o presný rozsah tohto pojmu.

66 Po druhé, ako to poznamenala generálna advokátka v bode 127 svojich návrhov, kódex schengenských hraníc tiež nedefinuje pojem „protiprávne prekročenie“ hranice členského štátu.

67 Hoci vo svojom článku 4 ods. 3 stanovuje zavedenie sankcií za neoprávnené prekročenie vonkajších hraníc na iných miestach než na hraničných priechodoch alebo v iných časoch než počas stanovených otváracích hodín, vzťahuje sa tu na veľmi osobitnú hypotézu, ktorá sa nemôže týkať všetkých prípadov protiprávnych prekročení hranice.

68 Rovnako, hoci druhá veta článku 12 ods. 1 kódexu schengenských hraníc stanovuje pravidlo uplatniteľné na „osobu, ktorá neoprávnene prekročila hranicu“, neuvádza žiadne spresnenie, pokiaľ ide o pojem „protiprávne prekročenie“ a najmä nespresňuje, či k nemu dochádza, ak sú porušené pravidlá týkajúce sa prekračovania vonkajších hraníc, uvedené v článku 4 tohto kódexu, pravidlá definujúce podmienky pre vstup, uvedené v jeho článku 5, alebo pravidlá týkajúce sa kontroly na vonkajších hraniciach, ktorá je predmetom kapitoly II hlavy II uvedeného kódexu.

69 Okrem toho pojem „protiprávne prekročenie“ je použitý v článku 13 ods. 1 nariadenia Dublin III v súvislosti so špecifickým cieľom tohto nariadenia, a to určiť členský štát zodpovedný za preskúmanie žiadosti o medzinárodnú ochranu. Taký cieľ nemá žiadne spojenie s druhou vetou článku 12 ods. 1 kódexu schengenských hraníc, pretože jeho účelom je spresniť vzťah medzi dohľadom na hraniciach a zavedením postupov návratu stanovených smernicou o návrate.

70 Okrem toho treba poznamenať, že ako to zdôrazňujú odôvodnenia 27 a 28 kódexu schengenských hraníc a odôvodnenie 41 nariadenia Dublin III, niektoré z členských štátov, ktoré nie sú viazané týmto kódexom, sú naopak viazané týmto nariadením. Z toho vyplýva, že prekročenie hraníc týchto členských štátov sa prípadne musí kvalifikovať ako „riadne“ alebo „protiprávne“ v zmysle článku 13 ods. 1 nariadenia Dublin III, hoci umožnenie vstupu na územie uvedených členských štátov sa neriadi pravidlami týkajúcimi sa prekročenia hraníc a vstupu, ktoré sú stanovené kódexom schengenských hraníc.

71 Nakoniec treba konštatovať, že normotvorca Únie sa rozhodol neuvádzať v článku 13 ods. 1 nariadenia Dublin III smernicu o návrate alebo kódex schengenských hraníc, výslovne odkazujúc na nariadenie č. 603/2013.

72 Za týchto okolností, hoci akty prijaté Úniou v oblasti kontroly na hraniciach a prisťahovalectva predstavujú prvky kontextu, ktorý treba zohľadniť pri výklade článku 13 ods. 1 nariadenia Dublin III, skutočnosťou zostáva, že rozsah pojmu „protiprávne prekročenie“ hranice členského štátu v zmysle tohto nariadenia nemožno v zásade vyvodzovať priamo z týchto aktov.

73 V dôsledku toho, keďže v uvedenom nariadení neexistuje nijaká definícia tohto pojmu, podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora sa jeho význam a rozsah musí určiť v súlade so zvyčajným významom použitých výrazov, pričom sa zároveň zohľadnia súvislosti, v ktorých sa používajú, ako aj ciele sledované právnou úpravou, ktorej je súčasťou (pozri v tomto zmysle rozsudok z 30. januára 2014, Diakité, C-285/12, EU:C:2014:39, bod 27 a citovanú judikatúru).

74 Vzhľadom na obvyklý význam pojmu „protiprávne prekročenie“ hranice treba konštatovať, že prekročenie hranice bez dodržania podmienok vyžadovaných právnou úpravou uplatniteľnou v dotknutom členskom štáte treba nevyhnutne považovať za „protiprávne“ v zmysle článku 13 ods. 1 nariadenia Dublin III.

75 Z toho vyplýva, že v prípade ak je prekračovanou hranicou hranica členského štátu viazaného kódexom schengenských hraníc, protiprávnosť jej prekročenia treba posudzovať najmä vzhľadom na pravidlá stanovené týmto kódexom.

76 Takým je prípad v konaní vo veci samej, pretože okrem článku 1 prvej vety, článku 5 ods. 4 písm. a), hlavy III kódexu schengenských hraníc a ustanovení hlavy II tohto kódexu a jeho príloh odkazujúcich na schengenský informačný systém sa na Chorvátsku republiku uplatňujú ustanovenia uvedeného

kódexu podľa článku 4 ods. 1 a 2 aktu o podmienkach pristúpenia Chorvátskej republiky a o úpravách Zmluvy o Európskej únii, Zmluvy o fungovaní Európskej únie a Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu (Ú. v. EÚ L 112, 2012, s. 21), v spojení s jeho prílohou II bodom 8.

77 Vzhľadom na to konštatovanie uvedené v bode 74 tohto rozsudku nemôže stačiť na úplné definovanie pojmu „protiprávne prekročenie“ v zmysle článku 13 ods. 1 nariadenia Dublin III.

78 Treba teda zohľadniť skutočnosť, že právne predpisy týkajúce sa prekročenia vonkajších hraníc môžu príslušným vnútroštátnym orgánom udeľovať možnosť odchýliť sa s poukázaním na humanitárne dôvody od podmienok vstupu, ktoré sú v zásade uložené štátnym príslušníkom tretích krajín s cieľom ubezpečiť sa o riadnej povahe ich budúceho pobytu v členských štátoch.

79 Takáto možnosť je uvedená najmä v článku 5 ods. 4 písm. c) kódexu schengenských hraníc, ktorý umožňuje členským štátom zúčastneným na tomto kódexe, aby štátnym príslušníkom tretej krajiny, ktorí nespĺňajú jednu alebo viac podmienok pre vstup v zásade uložených týmto štátnym príslušníkom, výnimočne povolili vstup na svoje územie z humanitárnych dôvodov, z dôvodov štátneho záujmu alebo z dôvodu medzinárodných záväzkov.

80 Vzhľadom na to treba hneď na úvod poznamenať, že článok 5 ods. 4 písm. c) kódexu schengenských hraníc na rozdiel od článku 5 ods. 4 písm. b) tohto kódexu spresňuje, že toto povolenie je platné iba pre územie dotknutého členského štátu a nie pre územie „členských štátov“ ako celku. Preto toto prvé uvedené ustanovenie nemôže viesť k tomu, že prekročenie hranice štátnym príslušníkom tretej krajiny umožnené orgánmi členského štátu len na účely umožnenia tranzitu tohto štátneho príslušníka do iného členského štátu, aby tam podal žiadosť o medzinárodnú ochranu, sa konvaliduje na riadne prekročenie hranice.

81 V nadväznosti na to v každom prípade vzhľadom na odpoveď na prvú otázku, druhú otázku písm. a) a tretiu otázku písm. d) využitie možnosti, ktorú uvádza článok 5 ods. 4 písm. c) kódexu schengenských hraníc sa nemôže zamieňať s vydaním víza v zmysle článku 12 nariadenia Dublin III.

82 Rovnako toto využitie nemá vplyv na prípadnú existenciu povinnosti dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny byť držiteľom víza, keďže vstup povolený v tomto rámci nemožno považovať za vstup na územie členského štátu, v ktorom je dotknutá osoba vyňatá z vízovej povinnosti v zmysle článku 14 tohto nariadenia.

83 Preto pripustiť, že vstup štátneho príslušníka tretej krajiny povolený členským štátom s odvolávaním sa na humanitárne dôvody ako výnimky z podmienok vstupu, ktoré sú v zásade uložené štátnym príslušníkom tretích krajín, nepredstavuje protiprávne prekročenie hranice tohto členského štátu v zmysle článku 13 ods. 1 nariadenia Dublin III, by so sebou prinášalo, že uvedený členský štát by pri využití takejto možnosti nebol zodpovedný za preskúmanie žiadosti o medzinárodnú ochranu podanú týmto štátnym príslušníkom v inom členskom štáte.

84 Takýto záver by bol nezlučiteľný s celkovou štruktúrou a cieľmi tohto nariadenia.

85 Odôvodnenie 25 nariadenia Dublin III poukazuje najmä na priame spojenie medzi kritériami zodpovednosti stanovenými v duchu solidarity a spoločným úsilím zameraným na riadenie vonkajších hraníc, ktoré sa vynakladá, ako to pripomína odôvodnenie 6 kódexu schengenských hraníc, nielen v záujme členského štátu, na vonkajších hraniciach ktorého sa kontrola hraníc vykonáva, ale všetkých členských štátov, ktoré zrušili kontrolu hraníc na svojich vnútorných hraniciach.

86 V tomto kontexte zo znenia článkov 12 a 14 nariadenia Dublin III vyplýva, že tieto články sa v zásade vzťahujú na všetky hypotézy riadneho vstupu na územie členských štátov, pretože riadny vstup štátneho príslušníka tretej krajiny na toto územie je obvykle založený buď na víze alebo povolení na pobyt, alebo na vyňatí z vízovej povinnosti.

87 Uplatnenie rôznych kritérií stanovených v týchto článkoch, ako aj v článku 13 tohto nariadenia musí v zásade umožniť členskému štátu, ktorý umožnil vstup alebo pobyt štátneho príslušníka tretej krajiny na území členských štátov, určiť zodpovednosť za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu, prípadne podanú týmto štátnym príslušníkom.

88 V tejto súvislosti možno poznamenať, že táto myšlienka je výslovne uvedená v odôvodnení návrhu Komisie z 3. decembra 2008 [KOM(2008) 820 v konečnom znení], ktorý viedol k prijatiu nariadenia Dublin III, ktoré v tomto bode preberá to, čo už bolo uvedené v odôvodnení návrhu Komisie [KOM(2001) 447 v konečnom znení], ktorý viedol k prijatiu nariadenia Rady (ES) č. 343/2003 z 18. februára 2003 ustanovujúcemu kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o azyl podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny v jednom z členských štátov (Ú. v. EÚ L 50, 2003, s. 1; Mim. vyd. 19/006, s. 109). Toto posledné uvedené odôvodnenie tiež spresňuje, že kritériá stanovené týmto nariadením, medzi ktorými figuruje protiprávne prekročenie hranice členského štátu, vychádzajú najmä z myšlienky, podľa ktorej je každý členský štát zodpovedný voči všetkým ostatným členským štátom za svoje konanie v oblasti vstupu a pobytu štátnych príslušníkov tretích krajín a musí prebrať dôsledky v duchu solidarity a lojálnej spolupráce.

89 Vzhľadom na tieto skutočnosti nemožno kritériá uvedené v článkoch 12 až 14 nariadenia Dublin III bez spochybnenia štruktúry tohto nariadenia vykladať tak, že svojej zodpovednosti bude zbavený členský štát, ktorý sa s poukázaním na humanitárne dôvody rozhodol povoliť vstup na svoje územie štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý nemá víza a na ktorého sa nevzťahovala vízová výnimka.

90 Okrem toho skutočnosť, že ako v predmetnom prípade štátny príslušník tretej krajiny vstúpil na územie členských štátov pod dohľadom príslušných orgánov bez toho, aby sa akokoľvek vyhol kontrole na hraniciach, nemôže byť rozhodujúca pre uplatnenie článku 13 ods. 1 uvedeného nariadenia.

91 Kritériá zodpovednosti stanovené v článkoch 12 až 14 nariadenia Dublin III nemajú za cieľ sankcionovať nepovolené správanie dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny, ale určiť, ktorý členský štát je zodpovedný s prihliadnutím na úlohu, akú má tento členský štát v súvislosti s prítomnosťou tohto štátneho príslušníka na území členských štátov.

92 Z toho vyplýva, že štátneho príslušníka, ktorému sa umožnil vstup na územie prvého členského štátu bez splnenia podmienok vstupu, ktoré sa v zásade v tomto členskom štáte vyžadujú, s cieľom tranzitu do iného členského štátu, aby tam podal žiadosť o medzinárodnú ochranu, treba považovať za „protiprávne prekračujúceho“ hranicu tohto prvého členského štátu v zmysle článku 13 ods. 1 nariadenia Dublin III, či už toto prekročenie bolo tolerované alebo povolené pri porušení uplatniteľných pravidiel, alebo bolo povolené s odvolávaním sa na humanitárne dôvody a odkláňajúc sa od podmienok vstupu, ktoré sú v zásade uložené štátnym príslušníkom tretích krajín.

93 Okolnosť, že k prekročeniu hranice došlo v situácii charakterizovanej príchodom mimoriadne veľkého počtu štátnych príslušníkov tretích krajín žiadajúcich o získanie medzinárodnej ochrany, nie je takej povahy, aby mala vplyv na výklad alebo uplatňovanie článku 13 ods. 1 nariadenia Dublin III.

94 V skutočnosti treba po prvé poznamenať, že normotvorca Únie zohľadnil nebezpečenstvo vzniku takej situácie a v dôsledku toho poskytol členským štátom nástroje určené na to, aby mohli na túto situáciu adekvátne odpovedať bez toho, aby pri takej hypotéze stanovil uplatnenie osobitného režimu určenia zodpovedného členského štátu.

95 Článok 33 nariadenia Dublin III zavádza mechanizmus včasného varovania, pripravenosti a krízového riadenia určený na vykonanie preventívnych opatrení na predchádzanie toho, aby uplatňovanie tohto nariadenia bolo ohrozené z dôvodu opodstatnenej hrozby osobitného tlaku na azylový systém členského štátu.

96 Paralelne článok 3 ods. 1 uvedeného nariadenia stanovuje uplatnenie konania definovaného tým istým nariadením na každú žiadosť o medzinárodnú ochranu podanú štátnym príslušníkom tretej krajiny alebo osobou bez štátnej príslušnosti na území akéhokoľvek z členských štátov, bez vylúčenia žiadostí, ktoré boli podané v situáciách charakterizovaných príchodom mimoriadne veľkého počtu štátnych príslušníkov tretích krajín žiadajúcich o získanie medzinárodnej ochrany.

97 Po druhé tento typ situácií sa špecificky riadi smernicou 2001/55, ktorej článok 18 uvádza, že v prípade hromadného prílevu vysídlených osôb sa použijú kritériá a mechanizmy na určenie toho, ktorý členský štát je zodpovedný.

98 Po tretie článok 78 ods. 3 ZFEÚ umožňuje Rade Európskej únie na návrh Európskej komisie a po porade s Európskym parlamentom prijať dočasné opatrenia v prospech jedného alebo viacerých členských štátov, ktoré sa ocitli v núdzovej situácii charakterizovanej náhlym prílevom štátnych príslušníkov tretích krajín.

99 Rada tak už prijala na základe článku 78 ods. 3 ZFEÚ rozhodnutie (EÚ) 2015/1523 zo 14. septembra 2015 o zavedení dočasných opatrení v oblasti medzinárodnej ochrany v prospech Talianska a Grécka (Ú. v. EÚ L 239, 2015, s. 146) a rozhodnutie (EÚ) 2015/1601 z 22. septembra 2015 o zavedení dočasných opatrení v oblasti medzinárodnej ochrany v prospech Talianska a Grécka (Ú. v. EÚ L 248, 2015, s. 80).

100 Po štvrté nezávisle od prijatia takých opatrení môže byť prevzatie mimoriadne veľkého počtu štátnych príslušníkov tretích krajín žiadajúcich o získanie medzinárodnej ochrany uľahčené tým, že ostatné členské štáty jednostranne alebo v spolupráci s dotknutým členským štátom v duchu solidarity, ktorý je podľa článku 80 ZFEÚ podkladom nariadenia Dublin III, využijú možnosť stanovenú v článku 17 ods. 1 tohto nariadenia, rozhodnúť sa posúdiť žiadosti o medzinárodnú ochranu, ktoré sú im predložené, hoci im toto posúdenie podľa kritérií stanovených týmto nariadením neprislúcha.

101 V každom prípade treba pripomenúť, že pri uplatnení článku 3 ods. 2 druhej vety toho istého nariadenia a článku 4 Charty základných práv Európskej únie sa odovzdanie žiadateľa o medzinárodnú ochranu do zodpovedného členského štátu nemá vykonať, ak toto odovzdanie so sebou prináša skutočné riziko, že dotknutá osoba bude vystavená neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu v zmysle tohto článku 4 (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 16. februára 2017, C.K. a i., C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, bod 65). Odovzdanie teda nemožno vykonať, ak v dôsledku príchodu mimoriadne veľkého počtu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí chceli získať medzinárodnú ochranu, v tomto zodpovednom členskom štáte takéto riziko existuje.

102 Zo všetkých vyššie uvedených úvah vyplýva, že na prvú otázku, druhú otázku písm. e) a tretiu otázku písm. a) až c) a h) treba odpovedať, že článok 13 ods. 1 nariadenia Dublin III sa má vykladať v tom zmysle, že štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorého vstup bol tolerovaný orgánmi prvého členského štátu konfrontovanými s príchodom mimoriadne veľkého počtu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí chceli prejsť cez tento členský štát, aby podali žiadosť o medzinárodnú ochranu v inom členskom štáte, bez toho, aby spĺňali podmienky vstupu v zásade vyžadované v tomto prvom členskom štáte, treba považovať za „protiprávne prekračujúceho“ hranicu uvedeného prvého členského štátu v zmysle tohto ustanovenia.

O druhej otázke, písm. b) až d), ako aj tretej otázke písm. e) až g)

103 Vzhľadom na odpoveď na ostatné otázky nie je potrebné odpovedať na druhú otázku písm. b) až d), ani na tretiu otázku, písm. e) až g).

O trovách

104 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (veľká komora) rozhodol takto:

1. **Článok 12 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 604/2013 z 26. júna 2013, ktorým sa stanovujú kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny alebo osobou bez štátnej príslušnosti v jednom z členských štátov, v spojení s článkom 2 písm. m) tohto nariadenia treba vykladať v tom zmysle, že skutočnosť, že orgány prvého členského štátu konfrontované s príchodom mimoriadne veľkého počtu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí chceli prejsť cez tento členský štát, aby podali žiadosť o medzinárodnú ochranu v inom členskom štáte, tolerovali vstup takýchto štátnych príslušníkov, ktorí nespĺňali podmienky vstupu v zásade vyžadované v tomto prvom členskom štáte na svoje územie, nemožno kvalifikovať ako „vízum“ v zmysle tohto článku 12.**

2. **Článok 13 ods. 1 nariadenia č. 604/2013 sa má vykladať v tom zmysle, že štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorého vstup bol tolerovaný orgánmi prvého členského štátu konfrontovanými s príchodom mimoriadne veľkého počtu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí chceli prejsť cez tento členský štát, aby podali žiadosť o medzinárodnú ochranu v inom členskom štáte, bez toho, aby spĺňali podmienky vstupu v zásade vyžadované v tomto prvom členskom štáte, treba považovať za „protiprávne prekračujúceho“ hranicu uvedeného prvého členského štátu v zmysle tohto ustanovenia.**

Podpisy