Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

26. července 2017 *

„Řízení o předběžné otázce – Nařízení (EU) č. 604/2013 – Určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států – Příchod mimořádně vysokého počtu státních příslušníků třetích zemí dožadujících se získání mezinárodní ochrany – Zorganizování překročení hranice orgány jednoho členského státu za účelem průjezdu do jiného členského státu – Oprávněný vstup na základě výjimky z humanitárních důvodů – Článek 2 písm. m) – Pojem ‚vízum' – Článek 12 – Udělení víza – Článek 13 – Překročení vnější hranice nedovoleným způsobem"

Ve věci C-646/16,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Verwaltungsgerichtshof (Správní soudní dvůr, Rakousko) ze dne 14. prosince 2016, došlým Soudnímu dvoru dne 15. prosince 2016, v řízení, které zahájila

Khadija Jafari,

Zainab Jafari

za přítomnosti:

Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení K. Lenaerts, předseda, A. Tizzano, místopředseda, R. Silva de Lapuerta, L. Bay Larsen (zpravodaj), J. L. da Cruz Vilaça, M. Berger a A. Prechal, předsedové senátů, A. Rosas, A. Arabadžev, C. Toader, M. Safjan, D. Šváby, E. Jarašiūnas, C. G. Fernlund a S. Rodin, soudci,

generální advokátka: E. Sharpston,

vedoucí soudní kanceláře: M. Aleksejev, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 28. března 2017,

s ohledem na vyjádření předložená:

— za K. Jafari a Z. Jafari R. Frühwirthem, Rechtsanwalt,

— za rakouskou vládu G. Hessem, jako zmocněncem,

— za řeckou vládu T. Papadopoulou, jako zmocněnkyní,

* Jednací jazyk: němčina.

— za francouzskou vládu D. Colasem, jakož i E. Armoët a E. de Moustier, jako zmocněnci,

— za italskou vládu G. Palmieri, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s L. Cordìm a L. D'Asciou, avvocati dello Stato,

— za maďarskou vládu M. Tátrai a M. Z. Fehérem, jako zmocněnci,

— za vládu Spojeného království C. Crane, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s C. Bannerem, barrister,

— za švýcarskou vládu E. Bichetem, jako zmocněncem,

— za Evropskou komisi M. Condou-Durande, jakož i G. Wilsem a M. Žebrem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 8. června 2017,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článků 2, 12 a 13 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (Úř. věst. 2013, L 180, s. 31, dále jen „nařízení Dublin III"), jakož i článku 5 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 ze dne 15. března 2006, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex) (Úř. věst. 2006, L 105, s. 1), ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 610/2013 ze dne 26. června 2013 (Úř. věst. 2013, L 182, s. 1), (dále jen „Schengenský hraniční kodex").

2 Tato žádost byla podána v rámci zkoumání opravných prostředků, které podaly Khadija Jafari a Zainab Jafari, afghánské státní příslušnice, proti rozhodnutím Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Spolkový úřad pro cizince a azyl, Rakousko, dále jen „úřad"), kterými se jejich žádosti o mezinárodní ochranu odmítají jako nepřípustné, nařizuje se jejich vyhoštění a v nichž se dále konstatuje, že jejich vrácení do Chorvatska je přípustné.

Právní rámec

Úmluva k provedení Schengenské dohody

3 V článku 18 odst. 1 Úmluvy k provedení Schengenské dohody ze dne 14. června 1985 mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích, podepsané v Schengenu dne 19. června 1990 (Úř. věst. 2000, L 239, s. 19; Zvl. vyd. 19/02, s. 9), ve znění nařízení č. 610/2013 (dále jen „Úmluva k provedení Schengenské dohody"), se stanoví:

„Víza pro pobyt delší než 90 dnů (dále jen ‚dlouhodobá víza') jsou národní víza udělovaná jedním z členských států podle jeho vnitrostátního práva nebo práva Unie. Při udělování těchto víz se použije jednotný vzor víz podle [nařízení Rady (ES) č. 1683/95 ze dne 29. května 1995, kterým se stanoví jednotný vzor víz (Úř. věst. 1995, L 164, s. 1; Zvl. vyd. 19/01, s. 13)], s vyznačením druhu víza písmenem ‚D'. […]"

Směrnice 2001/55/ES

4 V článku 18 směrnice Rady 2001/55/ES ze dne 20. července 2001 o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a o opatřeních k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob a s následky z toho plynoucími (Úř. věst. 2001, L 212, s. 12; Zvl. vyd. 19/04, s. 162) se stanoví:

„Použijí se kritéria a mechanismy sloužící k určení členského státu příslušného pro posouzení žádosti o azyl. Členským státem příslušným pro posouzení žádosti o azyl podané osobou požívající dočasné ochrany podle této směrnice je zejména členský stát, který souhlasil s přemístěním dané osoby na své území.“

Schengenský hraniční kodex

5 Schengenský hraniční kodex byl zrušen a nahrazen nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex) (Úř. věst. 2016, L 77, s. 1). V době rozhodné z hlediska skutkového stavu v původním řízení se proto použil Schengenský hraniční kodex.

6 Body 6, 27 a 28 odůvodnění Schengenského hraničního kodexu zněly následovně:

„(6) Ochrana hranic je věcí zájmu nejen členského státu, na jehož vnějších hranicích se provádí, nýbrž všech členských států, které zrušily ochranu vnitřních hranic. Ochrana hranic by měla pomáhat v boji proti nedovolenému přistěhovalectví a obchodování s lidmi a zabránit jakékoliv hrozbě pro vnitřní bezpečnost, veřejný pořádek, veřejné zdraví a mezinárodní vztahy členských států.

[…]

(27) Toto nařízení rozvíjí ta ustanovení schengenského *acquis*, kterých se neúčastní Spojené království […] Spojené království se tudíž nepodílí na jeho přijímání, a proto pro ně není závazné ani použitelné.

(28) Toto nařízení rozvíjí ta ustanovení schengenského *acquis*, kterých se neúčastní Irsko […] Irsko se tudíž nepodílí na jeho přijímání, a proto pro ně není závazné ani použitelné.“

7 Článek 4 tohoto kodexu, nadepsaný „Překračování vnějších hranic“, stanovil:

„1. Vnější hranice lze překračovat pouze na hraničních přechodech a během stanovené provozní doby. Na hraničních přechodech, které nejsou otevřeny 24 hodin denně, je provozní doba jasně uvedena.

[…]

3. Aniž jsou dotčeny […] mezinárodní závazky členských států, zavedou členské státy v souladu se svým vnitrostátním právem sankce za nepovolené překročení vnějších hranic v místech mimo hraniční přechody nebo mimo stanovenou provozní dobu. […]“

8 Článek 5 uvedeného kodexu, nadepsaný „Podmínky vstupu pro státní příslušníky třetích zemí“, stanovil:

„1. Pro předpokládané pobyty na území členských států, které nepřesáhnou 90 dní během jakéhokoli období 180 dnů, kterým se rozumí období 180 dnů bezprostředně předcházející každému dni pobytu, platí pro vstup státních příslušníků třetích zemí tyto podmínky:

a) mají platný cestovní doklad opravňující držitele k překročení hranice […]

[…]

b) mají platné vízum, pokud je požadováno […], ledaže jsou držiteli platného povolení k pobytu nebo platného dlouhodobého víza,

c) zdůvodní účel a podmínky předpokládaného pobytu a mají zajištěny dostatečné prostředky pro obživu jak na dobu předpokládaného pobytu, tak na návrat do své země původu nebo na průjezd do třetí země, ve které je zaručeno jejich přijetí, nebo jsou schopni si tyto prostředky legálním způsobem opatřit,

d) nejsou osobami vedenými v [Schengenském informačním systému (SIS)], jimž má být odepřen vstup,

e) nejsou považováni za hrozbu pro veřejný pořádek, vnitřní bezpečnost, veřejné zdraví nebo mezinárodní vztahy kteréhokoliv z členských států, zejména nejsou osobami, jimž má být podle vnitrostátních databází členských států odepřen vstup ze stejných důvodů.

[…]

4. Odchylně od odstavce 1:

a) Státním příslušníkům třetích zemí, kteří nesplňují všechny podmínky stanovené v odstavci 1, ale kteří jsou držiteli povolení k pobytu nebo dlouhodobého víza, je povolen vstup na území ostatních členských států pro účely průjezdu, aby mohli dosáhnout území členského státu, který povolení k pobytu nebo dlouhodobé vízum vydal, pokud nejsou uvedeni na vnitrostátním seznamu osob, jimž má být odepřen vstup na území členského státu, jehož vnější hranice hodlají překročit, a tento záznam není doplněn pokynem odepřít vstup nebo průjezd.

b) Státním příslušníkům třetích zemí, kteří splňují podmínky stanovené v odstavci 1 s výjimkou podmínky podle písmene b) uvedeného odstavce a kteří se dostaví na hranici, může být povolen vstup na území členských států, jestliže je jim na hranicích uděleno vízum […]

[…]

c) Státním příslušníkům třetích zemí, kteří nesplňují jednu nebo více podmínek stanovených v odstavci 1, může členský stát povolit vstup na své území z humanitárních důvodů, z důvodů národního zájmu anebo vzhledem ke svým mezinárodním závazkům. Pokud se na dotyčného příslušníka třetí země vztahuje záznam podle odst. 1 písm. d), uvědomí členský stát, který mu povolí vstup na své území, o tomto povolení ostatní členské státy.“

9 V článku 10 odst. 1 téhož kodexu se uvádělo, že cestovní doklady státních příslušníků třetích zemí se při vstupu a výstupu systematicky opatřují otiskem razítka.

10 V článku 12 odst. 1 Schengenského hraničního kodexu se stanovilo:

„[…] Osoba, která překročila hranice nezákonně a která nemá právo pobytu na území dotčeného členského státu, se zadrží a je proti ní vedeno řízení v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES [ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (Úř. věst. 2008, L 348, s. 98)].“

Směrnice 2008/115

11 V článku 2 odst. 2 směrnice 2008/115 (dále jen „směrnice o navracení“) se stanoví:

„Členské státy mohou rozhodnout, že tuto směrnici nepoužijí na státní příslušníky třetích zemí,

a) jimž byl odepřen vstup v souladu s článkem 13 Schengenského hraničního kodexu nebo kteří byli zadrženi nebo zastaveni příslušnými orgány v souvislosti s neoprávněným překročením vnější hranice členského státu po zemi, po moři nebo vzduchem a následně neobdrželi v tomto členském státě povolení k pobytu či oprávnění k pobytu;

[…]“

12 Článek 3 této směrnice, nadepsaný „Definice“, zní:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

[…]

2) ‚neoprávněným pobytem‘ přítomnost státního příslušníka třetí země, který nesplňuje nebo přestal splňovat podmínky vstupu uvedené v článku 5 Schengenského hraničního kodexu nebo jiné podmínky vstupu, pobytu nebo bydliště v určitém členském státě, na území tohoto členského státu;

[…]“

Nařízení (ES) č. 810/2009

13 V bodech 36 a 37 odůvodnění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 ze dne 13. července 2009 o kodexu Společenství o vízech (vízový kodex) (Úř. věst. 2009, L 243, s. 1), ve znění nařízení č. 610/2013, (dále jen „vízový kodex“), se uvádí:

„(36) Toto nařízení rozvíjí ustanovení schengenského *acquis*, kterých se neúčastní Spojené království […]. Spojené království se tudíž nepodílí na jeho přijímání a toto nařízení pro ně není závazné ani použitelné.

(37) Toto nařízení rozvíjí ta ustanovení schengenského *acquis*, kterých se neúčastní Irsko […]. Irsko se tudíž nepodílí na jeho přijímání a toto nařízení pro ně není závazné ani použitelné.“

14 Článek 1 odst. 1 vízového kodexu stanoví:

„Toto nařízení stanoví postupy a podmínky udělování víz pro průjezd přes území členských států nebo předpokládané pobyty na tomto území nepřesahující 90 dnů během jakéhokoliv období 180 dnů.“

15 V článku 25 odst. 1 tohoto kodexu se stanoví:

„Vízum s omezenou územní platností se uděluje výjimečně v těchto případech:

a) pokud členský stát považuje za nezbytné z humanitárních důvodů, z důvodů národního zájmu nebo vzhledem k mezinárodním závazkům
   i) odchýlit se od zásady, že musí být splněny podmínky vstupu stanovené v čl. 5 odst. 1 písm. a), c), d) a e) Schengenského hraničního kodexu, […]“

16 V článcích 27 až 29 vízového kodexu jsou vymezena pravidla, která se týkají vyplňování vízového štítku, zneplatnění vyplněných vízových štítků a připojení vízových štítků.

17 V článku 35 tohoto kodexu, nadepsaném „Víza, o jejichž udělení je zažádáno na vnějších hranicích“, se v jeho odstavci 4 stanoví:

„Nejsou-li splněny podmínky stanovené v čl. 5 odst. 1 písm. a), c), d) a e) Schengenského hraničního kodexu, mohou orgány příslušné pro udělování víz na hranicích udělit vízum s omezenou územní platností v souladu s čl. 25 odst. 1 písm. a) tohoto nařízení pouze pro území členského státu, který vízum uděluje.“

Nařízení Dublin III

18 V bodech 25 a 41 odůvodnění nařízení Dublin III se uvádí:

„(25) Postupné vytváření prostoru bez vnitřních hranic, ve kterém je zaručen volný pohyb osob v souladu se Smlouvou o fungování EU, a politiky Unie týkající se podmínek vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí, včetně společného úsilí při správě vnějších hranic, vyžadují nastolení rovnováhy mezi kritérii příslušnosti v duchu solidarity.

[…]

(41) V souladu s článkem 3 a čl. 4*a* odst. 1 Protokolu (č. 21) o postavení Spojeného království a Irska s ohledem na prostor svobody, bezpečnosti a práva, připojeného ke Smlouvě o EU a ke Smlouvě o fungování EU, oznámily tyto členské státy, že se chtějí účastnit přijímání a používání tohoto nařízení.“

19 V článku 1 tohoto nařízení se stanoví:

„Toto nařízení stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (dále jen ‚příslušný členský stát‘).“

20 Článek 2 uvedeného nařízení stanoví:

„Pro účely tohoto nařízení se rozumí:

[…]

m) ‚vízem' povolení nebo rozhodnutí členského státu požadované pro tranzit nebo vstup za účelem zamýšleného pobytu v daném členském státě nebo ve více členských státech. Druh víza se stanoví takto:

— ‚dlouhodobým vízem' se rozumí povolení nebo rozhodnutí vydané některým členským státem v souladu s jeho vnitrostátním právem nebo právem Unie požadované pro vstup za účelem zamýšleného pobytu v daném členském státě po dobu delší než tři měsíce,

— ‚krátkodobým vízem' se rozumí povolení nebo rozhodnutí členského státu za účelem průjezdu přes území jednoho, více nebo všech členských států nebo zamýšleného pobytu na tomto území, který nepřesáhne dobu tří měsíců během šestiměsíčního období od prvního dne vstupu na území některého členského státu,

— ‚letištním průjezdním vízem' se rozumí vízum platné pro průjezd přes mezinárodní tranzitní prostory jednoho nebo více letišť členských států;

[…]"

21 V článku 3 odst. 1 a 2 uvedeného nařízení se stanoví:

„1. Členské státy posuzují jakoukoli žádost o mezinárodní ochranu učiněnou státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti na území kteréhokoli z nich, včetně na hranicích nebo v tranzitním prostoru. Žádost posuzuje jediný členský stát, který je příslušný podle kritérií stanovených v kapitole III.

2. Pokud nemůže být na základě kritérií vyjmenovaných v tomto nařízení určen členský stát příslušný k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu, je k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu příslušný první členský stát, ve kterém byla žádost podána.

Není-li možné přemístit žadatele do členského státu, který byl primárně určen jako příslušný, protože existují závažné důvody se domnívat, že dochází k systematickým nedostatkům, pokud jde o azylové řízení a o podmínky přijetí žadatelů v daném členském státě, které s sebou nesou riziko nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu článku 4 Listiny základních práv Evropské unie, členský stát, který vede řízení o určení příslušného členského státu, pokračuje v posuzování kritérií stanovených v kapitole III, aby zjistil, jestli nemůže být určen jako příslušný jiný členský stát.

[…]"

22 Článek 7 odst. 1 nařízení Dublin III zní následovně:

„Kritéria pro určení příslušného členského státu se uplatňují v pořadí, v jakém jsou uvedena v této kapitole."

23 V článku 12 tohoto nařízení, nadepsaném „Vydávání povolení k pobytu nebo víz", se v odstavcích 2 až 5 stanoví:

„2. Pokud je žadatel držitelem platného víza, je k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu příslušný členský stát, který toto vízum udělil, ledaže bylo vízum uděleno jménem jiného členského státu v rámci ujednání o zastupování podle článku 8 [vízového kodexu]. V tom případě je k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu příslušný zastupovaný členský stát.

3. Pokud je žadatel držitelem více platných povolení k pobytu nebo víz vydaných různými členskými státy, přejímají členské státy příslušnost k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu v tomto pořadí:

[…]

b) členský stát, který udělil vízum, jehož doba platnosti skončí jako poslední, pokud se jedná o stejný druh víz;

c) pokud se jedná o různé druhy víz, členský stát, který udělil vízum s nejdelší dobou platnosti, nebo pokud jsou doby platnosti stejné, členský stát, který udělil vízum, jehož doba platnosti skončí jako poslední.

4. Pokud je žadatel držitelem pouze […] nebo jednoho či více víz, jejichž platnost skončila před méně než šesti měsíci a na základě nichž mohl vstoupit na území členského státu, použijí se odstavce 1, 2 a 3, dokud žadatel neopustil území členských států.

Pokud je žadatel držitelem […] jednoho či více víz, jejichž platnost skončila před více než šesti měsíci a na základě nichž mohl vstoupit na území členského státu, a pokud žadatel neopustil území členských států, je příslušný členský stát, ve kterém byla podána žádost o mezinárodní ochranu.

5. Okolnost, že povolení k pobytu nebo vízum byly vydány na základě nepravdivé nebo neoprávněně užívané totožnosti nebo po předložení pozměněných, padělaných či neplatných dokladů, nebrání v tom, aby jako příslušný byl určen členský stát, který je vydal. Avšak členský stát, který vydal povolení k pobytu nebo udělil vízum, není příslušný, pokud může prokázat, že podvod byl spáchán po vydání povolení k pobytu či udělení víza.“

24 V článku 13 nařízení Dublin III, nadepsaném „Vstup a pobyt“, se v odstavci 1 stanoví:

„Pokud je na základě přímých nebo nepřímých důkazů popsaných ve dvou seznamech, které jsou uvedeny v čl. 22 odst. 3 tohoto nařízení, včetně údajů ve smyslu nařízení [Evropského parlamentu a Rady] (EU) č. 603/2013 [ze dne 26. června 2013 o zřízení systému ‚Eurodac‘ pro porovnávání otisků prstů za účelem účinného uplatňování nařízení č. 604/2013 a pro podávání žádostí orgánů pro vymáhání práva členských států a Europolu o porovnání údajů s údaji systému Eurodac pro účely vymáhání práva a o změně nařízení (EU) č. 1077/2011, kterým se zřizuje Evropská agentura pro provozní řízení rozsáhlých informačních systémů v prostoru svobody, bezpečnosti a práva (Úř. věst. 2013, L 180, s. 1)], zjištěno, že žadatel překročil nedovoleným způsobem pozemní, námořní nebo vzdušnou cestou hranice některého členského státu ze třetí země, je k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu příslušný tento členský stát. Takto příslušný členský stát přestává být příslušným 12 měsíců ode dne, kdy k nedovolenému překročení hranice došlo.“

25 V článku 14 odst. 1 nařízení Dublin III se stanoví:

„Jestliže státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti vstoupí na území členského státu, ve kterém je osvobozen od vízové povinnosti, je k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu příslušný tento členský stát.“

26 Článek 17 odst. 1 tohoto nařízení stanoví:

„Odchylně od čl. 3 odst. 1 se může každý členský stát rozhodnout posoudit žádost o mezinárodní ochranu, kterou podal státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti, i když podle kritérií stanovených tímto nařízením není příslušný.

Členský stát, který se rozhodl, že posoudí žádost o mezinárodní ochranu podle tohoto odstavce, se stává příslušným členským státem a přebírá povinnosti s tím spojené. […]

[…]“

27 Článek 33 nařízení Dublin III zakotvuje mechanismus pro včasné varování, připravenost a řešení krizí, který se týká situací, kdy může být uplatňování tohoto nařízení ohroženo buď v důsledku existence odůvodněného rizika mimořádného tlaku na azylový systém některého členského státu, nebo v důsledku problémů s fungováním azylového systému některého členského státu.

28 V článku 34 jsou stanoveny mechanismy pro sdílení informací mezi členskými státy.

Spor v původním řízení a předběžné otázky

29 V prosinci 2015 opustily K. Jafari a Z. Jafari se svými dětmi Afghánistán a poté cestovaly přes Írán, Turecko, Řecko, Bývalou jugoslávskou republiku Makedonii a Srbsko. V roce 2016 překročily hranici posledně uvedeného státu s Chorvatskem. Chorvatské orgány zajistily jejich převoz autobusem až po slovinskou státní hranici.

30 Následně K. Jafari a Z. Jafari se svými dětmi vstoupily na území Slovinska. Dne 15. února 2016 jim slovinské orgány vydaly dokumenty policie, na nichž bylo uvedeno, že cílovým místem cesty je v případě jedné z nich Německo a v případě druhé z nich Rakousko. Téhož dne poté, co vstoupily do Rakouska, podaly K. Jafari a Z. Jafari v posledně uvedeném členském státě jménem svým a svých dětí žádosti o mezinárodní ochranu.

31 Úřad se obrátil na slovinské orgány se žádostí o informace podle článku 34 nařízení Dublin III, aby se dotázal na povahu dokumentů policie vydaných K. Jafari a Z. Jafari. Slovinské orgány na tuto žádost odpověděly tak, že dotčení státní příslušníci třetích zemí nebyli ve Slovinsku registrováni na základě jakéhokoli důvodu, který by byl relevantní pro účely uplatňování tohoto nařízení, a že projeli územím Slovinska po svém příchodu z Chorvatska.

32 Dne 16. dubna 2016 požádal úřad chorvatské orgány o převzetí K. Jafari, Z. Jafari a jejich dětí podle článku 21 uvedeného nařízení. Chorvatské orgány na tuto žádost neodpověděly. Dopisem ze dne 18. června 2016 úřad posledně uvedené orgány informoval, že podle čl. 22 odst. 7 téhož nařízení je nyní Chorvatská republika příslušná k posouzení žádostí o mezinárodní ochranu učiněných K. Jafari, Z. Jafari a jejich dětmi.

33 Dne 5. září 2016 úřad konstatoval, že žádosti o mezinárodní ochranu podané K. Jafari a Z. Jafari jsou nepřípustné, nařídil jejich vyhoštění, jakož i vyhoštění jejich dětí a dále uvedl, že jejich vrácení do Chorvatska je přípustné. Tato rozhodnutí vycházela ze skutečnosti, že dotčení státní příslušníci třetích zemí podle uvedeného úřadu nedovoleně vstoupili do Řecka a Chorvatska a že jejich přemístění do Řecka je vyloučeno z důvodu systematických nedostatků azylového řízení v tomto členském státě.

34 K. Jafari a Z. Jafari tato rozhodnutí napadly u Bundesverwaltungsgericht (spolkový správní soud, Rakousko). Dne 10. října 2016 uvedený soud jejich žaloby zamítl, přičemž mimo jiné uvedl, že v případě neexistence víza musí být jejich vstup do Chorvatska považován za nedovolený s ohledem na podmínky, které jsou stanoveny v Schengenském hraničním kodexu, a že ze skutečnosti, že dotčeným osobám byl umožněn vstup do Chorvatska v rozporu s těmito podmínkami, nelze dovozovat žádné argumenty.

35 K. Jafari a Z. Jafari podaly proti tomuto rozsudku kasační opravné prostředky u předkládajícího soudu, v nichž mimo jiné tvrdí, že jim byl umožněn vstup do Chorvatska, Slovinska a Rakouska podle čl. 5 odst. 4 písm. c) tohoto kodexu.

36 Za těchto podmínek se Verwaltungsgerichtshof (Správní soudní dvůr, Rakousko) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Je třeba při výkladu ustanovení čl. 2 písm. m), článků 12 a 13 nařízení [Dublin III] zohlednit další právní akty, které souvisejí s nařízením Dublin III, anebo je jim třeba přikládat samostatný význam?

2) Pro případ, že ustanovení nařízení Dublin III je třeba vykládat nezávisle na jiných právních aktech:
   a) Je třeba za okolností případů v původním řízení, které se vyznačují tím, že spadají do doby, v níž se vnitrostátní orgány nejvíce zasažených států potýkaly s mimořádně vysokým počtem osob dožadujících se průjezdu přes jejich území, považovat fakticky strpěný vstup ze strany určitého členského státu na jeho území, který měl sloužit pouze pro účely průjezdu tímto členským státem a k podání žádosti o mezinárodní ochranu v jiném členském státě, za ‚vízum' ve smyslu čl. 2 písm. m) a článku 12 nařízení Dublin III?

V případě kladné odpovědi na otázku 2 písm. a):
   b) Je třeba mít s ohledem na faktické strpění vstupu za účelem průjezdu za to, že ‚vízum' po vycestování z dotyčného členského státu pozbylo platnosti?
   c) Je třeba mít s ohledem na faktické strpění vstupu za účelem průjezdu za to, že ‚vízum' zůstává v platnosti, pokud k vycestování z dotyčného členského státu ještě nedošlo, nebo pozbývá ‚vízum' platnosti, bez ohledu na skutečnost, že nedošlo k vycestování, k okamžiku, ve kterém žadatel definitivně ustoupí od svého záměru vycestovat do jiného členského státu?
   d) Znamená skutečnost, že žadatel opustí svůj záměr vycestovat do původně zamýšleného členského státu, že po udělení ‚víza' došlo ke spáchání podvodu ve smyslu čl. 12 odst. 5 nařízení Dublin III, takže členský stát, který ‚vízum' vydal, není příslušný?

V případě záporné odpovědi na otázku 2 písm. a):
   e) Je třeba výraz, že ‚žadatel překročil nedovoleným způsobem pozemní, námořní nebo vzdušnou cestou hranice některého členského státu ze třetí země', obsažený v čl. 13 odst. 1 nařízení Dublin III, vykládat tak, že za uvedených zvláštních okolností případů v původním řízení nedošlo k nedovolenému překročení vnější hranice?

3) Pro případ, že při výkladu ustanovení nařízení Dublin III je třeba přihlížet k dalším právním aktům:
   a) Je třeba pro posouzení, zda došlo k ‚nedovolenému překročení' hranice ve smyslu čl. 13 odst. 1 nařízení Dublin III, zohlednit zejména to, zda jsou splněny podmínky pro vstup podle Schengenského hraničního kodexu – a především podle [jeho] článku 5, jenž je ustanovením, které se s ohledem na okamžik vstupu na území použije ve věcech v původním řízení?

V případě záporné odpovědi na otázku 3 písm. a):
   b) Jaká ustanovení unijního práva musí být obzvláště zohledněna při posouzení, zda došlo k ‚nedovolenému překročení' hranice ve smyslu čl. 13 odst. 1 nařízení Dublin III?

V případě kladné odpovědi na otázku 3 písm. a):
   c) Je třeba za okolností případů v původním řízení, které se vyznačují tím, že spadají do doby, v níž se vnitrostátní orgány nejvíce zasažených států potýkaly s mimořádně vysokým počtem osob dožadujících se průjezdu přes jejich území, považovat fakticky strpěný vstup ze strany určitého členského státu na jeho území, který měl sloužit pouze pro účely průjezdu tímto členským státem a k podání žádosti o mezinárodní ochranu v jiném členském státě a k němuž došlo bez jakéhokoli posouzení okolností každého jednotlivého případu, za povolení ke vstupu na území ve smyslu čl. 5 odst. 4 písm. c) Schengenského hraničního kodexu?

V případě kladné odpovědi na otázku 3 písm. a) a c):

d) Znamená povolení ke vstupu podle čl. 5 odst. 4 písm. c) Schengenského hraničního kodexu, že se jedná o povolení, které je srovnatelné s vízem ve smyslu čl. 5 odst. 1 písm. b) Schengenského hraničního kodexu, a tedy o ‚vízum' ve smyslu článku 2 písm. m) nařízení Dublin III, takže při použití ustanovení pro určení příslušného členského státu podle nařízení Dublin III je třeba zohlednit také jeho článek 12?

Pokud je třeba na otázku 3 písm. a), c) a d) odpovědět kladně:

e) Je třeba mít s ohledem na faktické strpění vstupu za účelem průjezdu za to, že ‚vízum' po vycestování z dotyčného členského státu pozbylo platnosti?

f) Je třeba mít s ohledem na faktické strpění vstupu za účelem průjezdu za to, že ‚vízum' zůstává v platnosti, pokud k vycestování z dotyčného členského státu ještě nedošlo, nebo pozbývá ‚vízum' platnosti, bez ohledu na skutečnost, že nedošlo k vycestování, k okamžiku, ve kterém žadatel definitivně ustoupí od svého záměru vycestovat do jiného členského státu?

g) Vede skutečnost, že žadatel opustí svůj záměr vycestovat do původně zamýšleného členského státu, k tomu, že po udělení ‚víza' došlo ke spáchání podvodu ve smyslu čl. 12 odst. 5 nařízení Dublin III, takže členský stát, který ‚vízum' vydal, není příslušný?

Pokud je třeba na otázku 3 písm. a) a písm. c) odpovědět kladně, avšak na otázku 3 písm. d) záporně:

h) Je třeba obrat, že ‚žadatel překročil nedovoleným způsobem pozemní, námořní nebo vzdušnou cestou hranice některého členského státu ze třetí země', obsažený v čl. 13 odst. 1 nařízení Dublin III vykládat tak, že za uvedených zvláštních okolností případů v původním řízení nelze překročení hranice, které je nutné kvalifikovat jako povolení ke vstupu ve smyslu čl. 5 odst. 4 písm. c) Schengenského hraničního kodexu, považovat za nedovolené překročení vnější hranice?"

Řízení před Soudním dvorem

37 Předkládající soud požádal ve svém předkládacím rozhodnutí o projednání věci ve zrychleném řízení podle článku 105 jednacího řádu Soudního dvora.

38 Předseda Soudního dvora usnesením ze dne 15. února 2017, Jafari (C-646/16, nezveřejněné, EU:C:2017:138), této žádosti vyhověl.

K předběžným otázkám

39 Nejprve je třeba uvést, že v rozsahu, v němž se čl. 2 písm. m) a články 12 a 13 nařízení Dublin III týkají politik v oblasti kontrol na hranicích a přistěhovalectví, které jsou upraveny různými unijními akty, je třeba k zodpovězení první otázky posoudit odděleně relevantnost těchto aktů jednak pro účely výkladu čl. 2 písm. m) a článku 12 tohoto nařízení a jednak pro účely výkladu článku 13 uvedeného nařízení.

K první otázce, ke druhé otázce písm. a) a ke třetí otázce písm. d)

40 Podstatou první otázky, druhé otázky písm. a) a třetí otázky písm. d) předkládajícího soudu, kterými je třeba se zabývat společně, je, zda musí být článek 12 nařízení Dublin III ve spojení s čl. 2 písm. m) a případně s ustanoveními vízového kodexu vykládán v tom smyslu, že skutečnost, že orgány prvního členského státu, které se potýkaly s příchodem mimořádně vysokého počtu osob dožadujících se průjezdu přes jeho území za účelem podání žádosti o mezinárodní ochranu v jiném členském státě, strpěly vstup takových státních příslušníků, kteří nesplňovali podmínky pro vstup v zásadě vyžadované v tomto prvním státě, na své území, má být kvalifikována jako „vízum" ve smyslu článku 12.

41 Z článku 3 odst. 1 a čl. 7 odst. 1 nařízení Dublin III mimo jiné vyplývá, že členským státem příslušným pro posuzování žádosti o mezinárodní ochranu je v zásadě členský stát určený na základě kritérií uvedených v kapitole III tohoto nařízení (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 7. června 2016, Ghezelbash, C-63/15, EU:C:2016:409, bod 42).

42 V článku 12 uvedeného nařízení, který je součástí jeho kapitoly III, se stanoví, že pokud je žadatel držitelem platného víza nebo víza, jehož platnost skončila, je k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu příslušný za určitých podmínek členský stát, který toto vízum udělil.

43 V článku 2 písm. m) téhož nařízení je stanovena obecná definice pojmu „vízum“ a je v něm upřesněno, že druh víza se posoudí podle podrobnějších definic, které se týkají konkrétně dlouhodobého víza, krátkodobého víza a letištního průjezdního víza.

44 Z tohoto ustanovení vyplývá, že pojem „vízum“ ve smyslu nařízení Dublin III se vztahuje nejen na krátkodobá víza a letištní průjezdní víza, jejichž postupy a podmínky udělování jsou harmonizovány vízovým kodexem, ale i na dlouhodobá víza, na která se oblast působnosti tohoto kodexu nevztahuje a která mohou být udělována podle vnitrostátních předpisů, jelikož v současnosti neexistují obecná opatření, která by byla přijata unijním normotvůrcem na základě čl. 79 odst. 2 písm. a) SFEU (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 7. března 2017, X a X, C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, body 41 a 44).

45 Kromě toho je třeba uvést, že jak je zdůrazněno v bodech 36 a 37 odůvodnění vízového kodexu a v bodě 41 odůvodnění nařízení Dublin III, určité členské státy, které nejsou vázány tímto kodexem, jsou naopak vázány tímto nařízením. Z toho vyplývá, že krátkodobá víza nebo průjezdní víza, která tyto členské státy udělí, aniž by se řídily pravidly stanovenými v uvedeném kodexu, je třeba nicméně považovat za „víza“ ve smyslu čl. 2 písm. m) a článku 12 nařízení Dublin III.

46 Dále je třeba uvést, že unijní normotvůrce stanovil v čl. 2 písm. m) posledně uvedeného nařízení definici pojmu „vízum“, aniž by zmínil vízový kodex nebo jiné unijní akty, které zvláště upravují oblast víz, třebaže v definicích uvedených v čl. 2 písm. a), b), d) e) nebo f) nařízení Dublin III přímo odkazuje na různé unijní akty.

47 Za těchto podmínek platí, že byť akty, které Unie přijala v oblasti víz, představují kontextuální poznatky, které je třeba zohlednit při výkladu čl. 2 písm. m) a článku 12 nařízení Dublin III, nic to nemění na tom, že pojem „vízum“ ve smyslu tohoto nařízení nelze přímo dovozovat z těchto aktů a musí být chápán na základě zvláštní definice uvedené v čl. 2 písm. m) uvedeného nařízení, jakož i na základě celkové systematiky uvedeného nařízení.

48 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že v této definici se stanoví, že vízum je „povolením nebo rozhodnutím členského státu“, které je „požadováno pro tranzit nebo vstup“ na území tohoto členského státu nebo více členských států. Z výslovného znění, které použil unijní normotvůrce, tudíž vyplývá, že pojem vízum odkazuje na akt, který je formálně přijat vnitrostátním orgánem, a nikoli na prosté strpění, a dále, že vízum nelze zaměňovat za vstup na území členského státu, jelikož vízum je vyžadováno právě k tomu, aby byl tento vstup umožněn.

49 Toto konstatování je podporováno rozlišováním různých druhů víz, které zavádí čl. 2 písm. m) nařízení Dublin III. Tyto druhy víz, které lze obecně určit díky údajům umístěným na vízovém štítku, se totiž navzájem liší, jelikož jednotlivá víza, která pod tyto druhy spadají, jsou vyžadována pro umožnění vstupu na území za účelem různých typů pobytu nebo průjezdu.

50 Tato analýza je podporována kontextem, do kterého zapadá článek 12 tohoto nařízení. V tomto ohledu platí, že udělení víza, na které se vztahuje tento článek souběžně s vydáním povolení k pobytu, se liší od vstupu a pobytu *stricto sensu*, které jsou předmětem článku 13 uvedeného nařízení. Kromě toho kritérium uvedené v článku 14 téhož nařízení, a sice vstup s osvobozením od vízové povinnosti, dokládá skutečnost, že unijní normotvůrce odlišil vstup od samotného víza.

51 Toto odlišení je kromě toho v souladu s celkovou strukturou unijních právních předpisů v dotčených oblastech. Zatímco pravidla, jimiž se řídí vstup na území členských států, byla totiž v době rozhodné z hlediska skutkového stavu v původním řízení stanovena Schengenským hraničním kodexem, podmínky udělování víz jsou stanoveny v odlišných aktech, jako je vízový kodex v případě krátkodobých víz.

52 Navíc je třeba uvést, že v rámci vymezeném těmito právními předpisy mají členské státy, které se ho účastní, povinnost udělovat víza podle jednotného vzoru, který má podobu nalepovacího štítku, a to jak v případě krátkodobých víz podle článků 27 až 29 vízového kodexu, tak i v případě dlouhodobých víz podle čl. 18 odst. 1 Úmluvy k provedení Schengenské dohody. Udělení víza ve smyslu uvedených právních předpisů proto vykazuje odlišnou formu od přijetí povolení ke vstupu, jež má podle čl. 10 odst. 1 Schengenského hraničního kodexu podobu otisku razítka na cestovním dokladu.

53 S ohledem na všechny tyto skutečnosti je třeba mít za to, že vstup na území členského státu, jenž byl případně pouze strpěn orgány dotčeného členského státu, není „vízem“ ve smyslu článku 12 nařízení Dublin III ve spojení s čl. 2 písm. m) tohoto nařízení.

54 Okolnost, že ke vstupu na území dotčeného členského státu došlo za situace, která se vyznačovala příchodem mimořádně vysokého počtu státních příslušníků třetích zemí, kteří se dožadovali získání mezinárodní ochrany, tento závěr nemůže změnit.

55 Nic v nařízení Dublin III totiž nenasvědčuje tomu, že by pojem „vízum“ měl být za takové situace vykládán odlišně.

56 Dále je třeba uvést, že byť unijní normotvůrce předvídal, že se akty týkající se vstupu na území a udělování víz mohou opírat o humanitární důvody, zachoval v tomto rámci jasné rozlišování mezi těmito dvěma druhy aktů.

57 Unijní normotvůrce tak výslovně odlišil možnost povolit vstup na území z humanitárních důvodů, která je stanovena podle čl. 5 odst. 4 písm. c) Schengenského hraničního kodexu, od možnosti udělení víza s omezenou územní platností, která je stanovena podle čl. 25 odst. 1 písm. a) vízového kodexu. Byť je podle čl. 35 odst. 4 tohoto kodexu zajisté možné za určitých podmínek udělit takové vízum na hranicích, vstup na území musí pak být v určitých případech povolen na základě čl. 5 odst. 4 písm. b) Schengenského hraničního kodexu, a nikoli na základě čl. 5 odst. 4 písm. c) tohoto kodexu. V projednávané věci je přitom nesporné, že čl. 5 odst. 4 písm. b) uvedeného kodexu nelze použít.

58 Ze všech výše uvedených úvah vyplývá, že na první otázku, druhou otázku písm. a) a třetí otázku písm. d) je třeba odpovědět tak, že článek 12 nařízení Dublin III ve spojení s čl. 2 písm. m) tohoto nařízení musí být vykládán v tom smyslu, že skutečnost, že orgány prvního členského státu, které se potýkaly s příchodem mimořádně vysokého počtu státních příslušníků třetích zemí dožadujících se průjezdu přes území tohoto členského státu za účelem podání žádosti o mezinárodní ochranu v jiném členském státě, strpěly vstup takových státních příslušníků, kteří nesplňovali podmínky pro vstup v zásadě vyžadované v tomto prvním státě, na své území, nelze kvalifikovat jako „vízum“ ve smyslu článku 12.

K první otázce, ke druhé otázce písm. e) a ke třetí otázce písm. a) až c) a h)

59 Podstatou první otázky, druhé otázky písm. e) a třetí otázky písm. a) až c) a h) předkládajícího soudu, kterými je třeba se zabývat společně, je, zda musí být čl. 13 odst. 1 nařízení Dublin III, případně ve spojení s ustanoveními Schengenského hraničního kodexu a směrnice o navracení, vykládán v tom smyslu, že státního příslušníka třetí země, jehož vstup strpěly orgány prvního členského státu, které se potýkaly příchodem mimořádně vysokého počtu státních příslušníků třetích zemí dožadujících se průjezdu přes území tohoto členského státu za účelem podání žádosti o mezinárodní ochranu v jiném

členském státě, a který nesplňoval podmínky pro vstup v zásadě vyžadované v tomto prvním členském státě, je třeba považovat za osobu, která „překročila nedovoleným způsobem“ hranici uvedeného prvního členského státu ve smyslu tohoto ustanovení.

60 V článku 13 odst. 1 nařízení Dublin III, který je obsažen v jeho kapitole III, nadepsané „Kritéria pro určení příslušného členského státu“, se mimo jiné stanoví, že pokud žadatel o mezinárodní ochranu překročil nedovoleným způsobem hranici členského státu, do něhož vstoupil ze třetí země, je k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu příslušný tento členský stát.

61 Pojem „překročení“ hranice členského státu „nedovoleným způsobem“ není v tomto nařízení definován.

62 Taková definice není uvedena ani v ostatních aktech Unie, které se použily v době rozhodné z hlediska skutkového stavu v původním řízení a které se týkají oblasti kontrol na hranicích a přistěhovalectví.

63 Pokud jde konkrétně o akty, které uvádí předkládající soud, je třeba zaprvé uvést, že směrnice o navracení stanoví v čl. 3 bodě 2 pouze definici pojmu „neoprávněný pobyt“, který nelze zaměňovat s pojmem „neoprávněný vstup“ (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 7. června 2016, Affum, C-47/15, EU:C:2016:408, bod 60).

64 Stejně tak nelze pojem „překročení“ hranice členského státu „nedovoleným způsobem“ přirovnávat k pojmu „neoprávněný pobyt“.

65 Mimoto byť čl. 2 odst. 2 směrnice o navracení zmiňuje státní příslušníky třetích zemí, kteří byli zadrženi nebo zastaveni v souvislosti s „neoprávněným překročením“ vnější hranice členského státu, toto ustanovení neposkytuje žádný údaj stran přesného dosahu tohoto pojmu.

66 Zadruhé, jak uvedla generální advokátka v bodě 127 stanoviska, pojem „nedovolené překročení“ hranice členského státu není uveden ani v Schengenském hraničním kodexu.

67 Je jistě pravda, že v jeho čl. 4 odst. 3 je stanoveno zavedení sankcí za nepovolené překročení vnějších hranic v místech mimo hraniční přechody nebo mimo stanovenou provozní dobu, ovšem toto ustanovení se týká velmi úzce vymezeného předpokladu, který nelze uplatnit na všechny případy překročení hranic nedovoleným způsobem.

68 Stejně tak byť druhá věta čl. 12 odst. 1 Schengenského hraničního kodexu stanovuje pravidlo, které se vztahuje na „osoby, které překročily hranice nezákonně“, toto ustanovení nijak neupřesňuje definici pojmu „nezákonné překročení“ a zejména ani neupřesňuje, zda k němu dochází tehdy, pokud jsou porušena pravidla o překračování vnějších hranic, která jsou stanovena v článku 4 tohoto kodexu, pravidla vymezující podmínky vstupu, která jsou stanovena v článku 5 uvedeného kodexu, nebo pravidla o ochraně vnějších hranic, která jsou uvedena v kapitole II hlavě II uvedeného kodexu.

69 Kromě toho pojem „překročení“ hranice „nedovoleným způsobem“ je v čl. 13 odst. 1 nařízení Dublin III použit v souvislosti se zvláštním cílem tohoto nařízení, a sice s určením členského státu příslušného k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu. Takový cíl přitom nemá žádnou spojitost s druhou větou čl. 12 odst. 1 Schengenského hraničního kodexu, neboť posledně uvedené ustanovení má za cíl upřesnit vztah mezi ostrahou hranic a uplatňováním postupů pro navracení, jež jsou stanoveny ve směrnici o navracení.

70 Kromě toho je třeba poukázat na to, že jak je uvedeno v bodech 27 a 28 odůvodnění Schengenského hraničního kodexu a v bodě 41 odůvodnění nařízení Dublin III, určité členské státy, které nejsou vázány tímto kodexem, jsou naopak vázány tímto nařízením. Z toho vyplývá, že překročení hranic těchto členských států je třeba případně kvalifikovat jako překročení „dovoleným způsobem“ nebo

překročení „nedovoleným způsobem“ ve smyslu čl. 13 odst. 1 nařízení Dublin III, přestože se vstup na území uvedených členských států neřídí pravidly o překročení hranic a vstupu, která jsou zakotvena v Schengenském hraničním kodexu.

71 Konečně je třeba konstatovat, že unijní normotvůrce učinil volbu v tom smyslu, že v čl. 13 odst. 1 nařízení Dublin III neodkazuje na směrnici o navracení ani na Schengenský hraniční kodex, ale odkazuje výslovně na nařízení č. 603/2013.

72 Za těchto podmínek platí, že byť akty, které Unie přijala v oblasti kontrol na hranicích a přistěhovalectví, představují kontextuální poznatky, které je třeba zohlednit při výkladu čl. 13 odst. 1 nařízení Dublin III, nic to nemění na tom, že dosah pojmu „překročení“ hranice členského státu „nedovoleným způsobem“ ve smyslu tohoto nařízení nelze v zásadě přímo dovozovat z těchto aktů.

73 Proto je při neexistenci definice tohoto pojmu v uvedeném nařízení třeba podle ustálené judikatury Soudního dvora určit význam a dosah tohoto pojmu v souladu s obvyklým smyslem použitých výrazů, s přihlédnutím ke kontextu, ve kterém jsou použity, a k cílům, které sleduje právní úprava, jejíž jsou součástí (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 30. ledna 2014, Diakité, C-285/12, EU:C:2014:39, bod 27 a citovaná judikatura).

74 Stran obvyklého smyslu pojmu „překročení“ hranice „nedovoleným způsobem“ je třeba mít za to, že překročení hranice bez dodržení podmínek, jež jsou vyžadovány použitelnou právní úpravou dotčeného členského státu, musí být nutně považováno za překročení „nedovoleným způsobem“ ve smyslu čl. 13 odst. 1 nařízení Dublin III.

75 Z toho vyplývá, že v případě, v němž je překročena hranice členského státu, který je vázán Schengenským hraničním kodexem, je třeba nedovolený způsob překročení takové hranice posuzovat mimo jiné s ohledem na pravidla stanovená tímto kodexem.

76 O takový případ se jedná ve věci v původním řízení, neboť vyjma čl. 1 první věty, čl. 5 odst. 4 písm. a), hlavy III Schengenského hraničního kodexu a ustanovení hlavy II tohoto kodexu a jeho příloh, které odkazují na Schengenský informační systém, se ustanovení uvedeného kodexu použijí na Chorvatskou republiku na základě čl. 4 odst. 1 a 2 Aktu o podmínkách přistoupení Chorvatské republiky a o úpravách Smlouvy o Evropské unii, Smlouvy o fungování Evropské unie a Smlouvy o založení Evropského společenství pro atomovou energii (Úř. věst. 2012, L 112, s. 21), ve spojení s přílohou II bodem 8 uvedeného aktu.

77 Nicméně konstatování uvedené v bodě 74 tohoto rozsudku nestačí k úplnému vymezení pojmu „překročení“ hranice „nedovoleným způsobem“ ve smyslu čl. 13 odst. 1 nařízení Dublin III.

78 Z tohoto hlediska je třeba zohlednit skutečnost, že právní předpisy o překračování vnějších hranic mohou příslušným vnitrostátním orgánům umožňovat, aby z humanitárních důvodů uplatnily výjimku z podmínek, jež jsou v zásadě stanoveny pro vstup státních příslušníků třetích zemí s cílem zajistit jejich budoucí oprávněný pobyt v členských státech.

79 Jedna z možností tohoto druhu je mimo jiné stanovena v čl. 5 odst. 4 písm. c) Schengenského hraničního kodexu, který členským státům, jež se tohoto kodexu účastní, umožňuje v rámci výjimky povolit státním příslušníkům třetích zemí, kteří nesplňují jednu nebo více podmínek pro vstup, které jsou v zásadě uloženy těmto příslušníkům, vstup na své území z humanitárních důvodů, z důvodů národního zájmu anebo vzhledem ke svým mezinárodním závazkům.

80 Nicméně je třeba nejprve uvést, že v čl. 5 odst. 4 písm. c) Schengenského hraničního kodexu se na rozdíl od čl. 5 odst. 4 písm. b) tohoto kodexu stanoví, že takové povolení platí pouze pro území dotčeného členského státu, a nikoli pro území všech „členských států“. Toto první ustanovení tudíž

nemůže vést k tomu, aby bylo překročení hranice státním příslušníkem třetí země, kterému orgány členského státu umožnily vstup pouze s cílem umožnit průjezd tohoto státní příslušníka do jiného členského státu, aby v něm požádal o mezinárodní ochranu, považováno za oprávněné.

81 Dále s ohledem na odpověď na první otázku, druhou otázku písm. a) a třetí otázku písm. d) každopádně nelze využití takové možnosti, jaká je stanovena v čl. 5 odst. 4 písm. c) Schengenského hraničního kodexu, přirovnávat k udělení víza ve smyslu článku 12 nařízení Dublin III.

82 Stejně tak vzhledem k tomu, že využití této možnosti nemá dopad na případnou existenci povinnosti příslušníka dotčené třetí země mít vízum, nelze vstup oprávněný v tomto rámci považovat za vstup na území členského státu, v němž je dotčená osoba osvobozena od vízové povinnosti ve smyslu článku 14 tohoto nařízení.

83 Z toho vyplývá, že pokud by bylo připuštěno, že vstup státního příslušníka třetí země, který členský stát povolil z humanitárních důvodů na základě výjimky z podmínek pro vstup, které jsou v zásadě uloženy státním příslušníkům třetích zemí, nepředstavuje překročení hranice tohoto státu nedovoleným způsobem ve smyslu čl. 13 odst. 1 nařízení Dublin III, znamenalo by to, že uvedený členský stát by nebyl v případě využití této možnosti státem příslušným k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu, kterou tento státní příslušník podal v jiném členském státě.

84 Takový závěr by však byl v rozporu s celkovou systematikou a cíli tohoto nařízení.

85 Bod 25 odůvodnění nařízení Dublin III v této souvislosti zejména uvádí, že existuje přímý vztah mezi kritérii příslušnosti stanovenými v duchu solidarity a společným úsilím při správě vnějších hranic, které je vynakládáno, jak připomíná bod 6 odůvodnění Schengenského hraničního kodexu, nejen v zájmu členského státu, na jehož vnějších hranicích se provádí, nýbrž všech členských států, které zrušily ochranu vnitřních hranic.

86 V této souvislosti ze znění článků 12 a 14 nařízení Dublin III vyplývá, že se tyto články v zásadě vztahují na veškeré případy oprávněného vstupu na území členských států, neboť základem pro oprávněný vstup státního příslušníka třetí země na toto území je obvykle vízum nebo povolení k pobytu nebo výjimka z vízové povinnosti.

87 Použití různých kritérií, jež jsou uvedena v těchto článcích a v článku 13 tohoto nařízení, má zpravidla umožnit, aby příslušnost k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu, kterou případně podá státní příslušník třetí země, připadla členskému státu, který primárně umožnil vstup nebo pobyt tohoto státního příslušníka na území členských států.

88 V tomto ohledu lze uvést, že tato myšlenka je výslovně uvedena v důvodové zprávě k návrhu Komise ze dne 3. prosince 2008 [COM(2008) 820 final], který vedl k přijetí nařízení Dublin III, která v tomto bodě přejímá znění, které bylo uvedeno již v důvodové zprávě k návrhu Komise [COM(2001) 447 final], který vedl k přijetí nařízení Rady (ES) č. 343/2003 ze dne 18. února 2003, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států (Úř. věst. 2003, L 50, s. 1; Zvl. vyd. 19/06, s. 109). V posledně uvedené důvodové zprávě bylo rovněž uvedeno, že kritéria, která zavádí uvedené nařízení, mezi něž náleží i překročení hranice členského státu nedovoleným způsobem, vycházejí mimo jiné ze zásady, podle níž je každý členský stát odpovědný vůči ostatním členským státům za své jednání v oblasti vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí a musí nést důsledky svého postupu v duchu solidarity a loajální spolupráce.

89 S ohledem na tyto skutečnost nelze kritéria, jež jsou stanovena v článcích 12 až 14 nařízení Dublin III, vykládat tak, že by byl od této své povinnosti osvobozen členský stát, který se rozhodl povolit z humanitárních důvodů vstup státního příslušníka třetí země, jenž neměl vízum ani nepožíval výjimky z vízové povinnosti, aniž by tím byla zpochybněna systematika tohoto nařízení.

90 Kromě toho skutečnost, že – jak je tomu v projednávané věci – dotčený státní příslušník třetí země vstoupil na území členských států pod dohledem příslušných orgánů, aniž by jakkoli obcházel kontroly na hranicích, nemůže být rozhodující pro použití čl. 13 odst. 1 uvedeného nařízení.

91 Cílem kritérií příslušnosti, jež jsou stanovena v článcích 12 až 14 nařízení Dublin III, totiž není sankcionovat protiprávní jednání dotčeného státního příslušníka třetí země, ale určit příslušný členský stát s přihlédnutím k úloze, kterou tento členský stát sehrál v souvislosti s tím, že se tento státní příslušník nachází na území členských států.

92 Z toho vyplývá, že státního příslušníka třetí země, kterému byl umožněn vstup na území prvního členského státu, aniž by splňoval podmínky vstupu v zásadě vyžadované v tomto členském státě, za účelem průjezdu do jiného členského státu, aby v něm požádal o mezinárodní ochranu, je třeba považovat za osobu, která „překročila“ hranice tohoto prvního členského státu „nedovoleným způsobem“ ve smyslu čl. 13 odst. 1 nařízení Dublin III, ať již toto překročení bylo strpěno či povoleno v rozporu s použitelnými pravidly či bylo povoleno na základě humanitárních důvodů a podle výjimky z podmínek pro vstup, které jsou v zásadě uloženy státním příslušníkům třetích zemí.

93 Okolnost, že k překročení hranice došlo za situace, která se vyznačovala příchodem mimořádně vysokého počtu státních příslušníků třetích zemí dožadujících se získání mezinárodní ochrany, nemůže mít dopad na výklad nebo použití čl. 13 odst. 1 nařízení Dublin III.

94 Zaprvé je totiž třeba uvést, že unijní normotvůrce zohlednil riziko vzniku takové situace, a proto členským států poskytl nástroje k tomu, aby na ni mohly vhodným způsobem reagovat, aniž by ovšem stanovil, že se v takovém případě použije zvláštní režim určení příslušného členského státu.

95 Článek 33 nařízení Dublin III v této souvislosti zakotvuje mechanismus pro včasné varování, připravenost a řešení krizí, který se týká provádění preventivních opatření, která mají za cíl zejména zabránit ohrožení uplatňování tohoto nařízení v důsledku existence odůvodněného rizika mimořádného tlaku na azylový systém některého členského státu.

96 Souběžně s tím se v čl. 3 odst. 1 uvedeného nařízení stanoví, že postup stanovený tímto nařízením se použije na jakoukoli žádost o mezinárodní ochranu učiněnou státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti na území kteréhokoli z členských států, aniž by byly vyloučeny žádosti učiněné za situace, která se vyznačuje příchodem mimořádně vysokého počtu státních příslušníků třetích zemí dožadujících se získání mezinárodní ochrany.

97 Zadruhé tento typ situací je konkrétně upraven směrnicí 2001/55, v jejímž článku 18 se stanoví, že v případě hromadného přílivu vysídlených osob se použijí se kritéria a mechanismy sloužící k určení členského státu příslušného pro posouzení žádosti o azyl.

98 Zatřetí čl. 78 odst. 3 SFEU umožňuje Radě Evropské unie, aby na návrh Evropské komise a po konzultaci s Evropským parlamentem přijala dočasná opatření ve prospěch jednoho nebo více členských států, které se ocitnou ve stavu nouze v důsledku náhlého přílivu státních příslušníků třetích zemí.

99 Rada tak již na základě čl. 78 odst. 3 SFEU přijala rozhodnutí (EU) 2015/1523 ze dne 14. září 2015, kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka (Úř. věst. 2015, L 239, s. 146), a rozhodnutí (EU) 2015/1601 ze dne 22. září 2015, kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka (Úř. věst. 2015, L 248, s. 80).

100 Začtvrté přijímání mimořádně vysokého počtu státních příslušníků třetích zemí, kteří se dožadují získání mezinárodní ochrany, lze bez ohledu na přijetí takových opatření usnadnit rovněž tím, že ostatní členské státy využijí jednostranně či ve spolupráci s dotčeným členským státem v duchu

solidarity, který je podle článku 80 SFEU základem nařízení Dublin III, možnosti, jež je stanovena v čl. 17 odst. 1 tohoto nařízení, a rozhodnou se posoudit žádosti o mezinárodní ochranu, které jim byly podány, i když podle kritérií stanovených tímto nařízením nejsou příslušné tyto žádosti posuzovat.

101 Každopádně je třeba připomenout, že podle čl. 3 odst. 2 druhého pododstavce téhož nařízení a článku 4 Listiny základních práv Evropské unie platí, že přemístění žadatele o mezinárodní ochranu do členského státu, který byl určen jako příslušný, nelze provést, pokud toto přemístění s sebou pro dotčenou osobu ponese skutečné riziko, že bude vystavena nelidskému či ponižujícímu zacházení ve smyslu tohoto článku 4 (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 16. února 2017, C. K. a další, C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, bod 65). K přemístění tudíž nemůže dojít, pokud v příslušném členském státě existovalo takové riziko v důsledku příchodu mimořádně vysokého počtu státních příslušníků třetích zemí dožadujících se získání mezinárodní ochrany.

102 Ze všech výše uvedených úvah vyplývá, že na první otázku, druhou otázku písm. e) a třetí otázku písm. a) až c) a h) je třeba odpovědět tak, že čl. 13 odst. 1 nařízení Dublin III musí být vykládán v tom smyslu, že státního příslušníka třetí země, jehož vstup strpěly orgány prvního členského státu, které se potýkaly s příchodem mimořádně vysokého počtu státních příslušníků třetích zemí dožadujících se průjezdu přes území tohoto členského státu za účelem podání žádosti o mezinárodní ochranu v jiném členském státě, a který nesplňoval podmínky pro vstup vyžadované v tomto prvním členském státě, je třeba považovat za osobu, která „překročila nedovoleným způsobem“ hranici uvedeného prvního členského státu ve smyslu tohoto ustanovení.

Ke druhé otázce písm. b) až d) a ke třetí otázce písm. e) až g)

103 S ohledem na odpověď na ostatní otázky není namístě odpovídat na druhou otázku písm. b) až d) ani na třetí otázku písm. e) až g).

K nákladům řízení

104 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

1) **Článek 12 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států, ve spojení s čl. 2 písm. m) tohoto nařízení, musí být vykládán v tom smyslu, že skutečnost, že orgány prvního členského státu, které se potýkaly s příchodem mimořádně vysokého počtu státních příslušníků třetích zemí dožadujících se průjezdu přes území tohoto členského státu za účelem podání žádosti o mezinárodní ochranu v jiném členském státě, strpěly vstup takových státních příslušníků, kteří nesplňovali podmínky pro vstup v zásadě vyžadované v tomto prvním státě, na své území, nelze kvalifikovat jako „vízum“ ve smyslu tohoto článku 12.**

2) **Článek 13 odst. 1 nařízení č. 604/2013 musí být vykládán v tom smyslu, že státního příslušníka třetí země, jehož vstup strpěly orgány prvního členského státu, které se potýkaly s příchodem mimořádně vysokého počtu státních příslušníků třetích zemí dožadujících se průjezdu přes území tohoto členského státu za účelem podání žádosti o mezinárodní ochranu**

v jiném členském státě, a který nesplňoval podmínky pro vstup v zásadě vyžadované v tomto prvním členském státě, je třeba považovat za osobu, která „překročila nedovoleným způsobem“ hranici uvedeného prvního členského státu ve smyslu tohoto ustanovení.

Podpisy.