



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

26 päivänä heinäkuuta 2017*

Ennakkoratkaisupyyntö – Asetus (EU) N:o 604/2013 – Kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittäminen – Kansainvälistä suojelua haluavien kolmannen maan kansalaisten poikkeuksellisen suuren määrän saapuminen – Jäsenvaltion viranomaisten järjestämä rajan ylittäminen toiseen jäsenvaltioon tapahtuvaa kauttakulkua varten – Humanitaarisista syistä poikkeuksellisesti sallittu maahantulo – 2 artiklan m alakohta – Viisumin käsite – 12 artikla – Viisumin myöntäminen – 13 artikla – Ulkorajan luvaton ylittäminen

Asiassa C-646/16,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Verwaltungsgerichtshof (ylin hallintotuomioistuin, Itävalta) on esittänyt 14.12.2016 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 15.12.2016, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa, jonka ovat panneet vireille

Khadija Jafari ja

Zainab Jafari,

Bundesamt für Fremdenwesen und Asylin osallistuessa asian käsittelyyn,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti K. Lenaerts, varapresidentti A. Tizzano, jaostojen puheenjohtajat R. Silva de Lapuerta, L. Bay Larsen (esittelevä tuomari), J. L. da Cruz Vilaça, M. Berger ja A. Prechal sekä tuomarit A. Rosas, A. Arabadjiev, C. Toader, M. Safjan, D. Šváby, E. Jarašiūnas, C. G. Fernlund ja S. Rodin,

julkisasiamies: E. Sharpston,

kirjaaja: hallintovirkamies M. Aleksejev,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 28.3.2017 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Khadija ja Zainab Jafari, edustajanaan R. Frühwirth, Rechtsanwalt,
- Itävallan hallitus, asiamiehenään G. Hesse,
- Kreikan hallitus, asiamiehenään T. Papadopoulou,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

- Ranskan hallitus, asiamiehinään D. Colas, E. Armoët ja E. de Moustier,
- Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajinaan L. Cordì ja L. D’Ascia, avvocati dello Stato,
- Unkarin hallitus, asiamiehinään M. Tátrai ja M. Z. Fehér,
- Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään C. Crane, avustajanaan C. Banner, barrister,
- Sveitsin hallitus, asiamiehenään E. Bichet,
- Euroopan komissio, asiamiehinään M. Condou-Durande, G. Wils ja M. Žebre,

kuultuaan julkisasiamiehen 8.6.2017 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta 26.6.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 604/2013 (EUVL 2013, L 180, s. 31) (jäljempänä Dublin III -asetus) 2, 12 ja 13 artiklan sekä henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta yhteisön säännöstöstä 15.3.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 562/2006 (Schengenin rajasäännöstö) (EUVL 2006, L 105, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 26.6.2013 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 610/2013 (EUVL 2013, L 182, s. 1) (jäljempänä Schengenin rajasäännöstö), 5 artiklan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa on kyse kanteista, jotka Afganistanin kansalaiset Khadija Jafari ja Zainab Jafari ovat nostaneet Bundesamt für Fremdenwesen und Asylin (liittovaltion ulkomaalais- ja turvapaikkaviranomainen, Itävalta) (jäljempänä viranomainen) tekemistä päätöksistä, joilla heidän kansainvälistä suojelua koskevat hakemuksensa jätettiin tutkimatta, heidät määrättiin poistettavaksi maasta ja heidän siirtämisensä takaisin Kroatiaan todettiin olevan laillista.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehty yleissopimus

- 3 Tarkastusten asteittaisesta lakkauttamisesta yhteisillä rajoilla 14.6.1985 Benelux-talousliiton valtioiden, Saksan liittotasavallan ja Ranskan tasavallan hallitusten välillä tehdyn Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen, joka allekirjoitettiin 19.6.1990 Schengenissä (EYVL 2000, L 239, s. 19), sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 610/2013 (jäljempänä Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehty yleissopimus), 18 artiklan 1 kappaleessa määrätään seuraavaa:

”Viisumi pidempää kuin 90 päivän oleskelua varten, jäljempänä ’pitkäaikaiseen oleskeluun tarkoitettu viisumi’, on kansallinen viisumi, jonka jokin jäsenvaltioista myöntää oman lainsäädäntönsä tai unionin lainsäädännön mukaisesti. Tällaiset viisumit myönnetään käyttäen yhtenäistä viisumin kaavaa, joka on vahvistettu [yhtenäisestä viisumin kaavasta 29.5.1995 annetussa] neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1683/95 [(EYVL 1995, L 164, s. 1)], ja viisumissa on ilmoitettava viisumin tyyppi kirjaimella D. – –”

Direktiivi 2001/55/EY

- 4 Vähimmäisvaatimuksista tilapäisen suojelun antamiseksi siirtymään joutuneiden henkilöiden joukoittaisen maahantulon tilanteissa, ja toimenpiteistä näiden henkilöiden vastaanottamisen ja vastaanottamisesta jäsenvaltioille aiheutuvien rasitusten tasapuolisen jakautumisen edistämiseksi 20.7.2001 annetun neuvoston direktiivin 2001/55/EY (EYVL 2001, L 212, s. 12) 18 artiklassa säädetään seuraavaa:

”On sovellettava niitä perusteita ja järjestelyjä, joiden mukaan turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio ratkaistaan. Erityisesti tämän direktiivin mukaista tilapäistä suojelua saavan henkilön jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastaava jäsenvaltio on se jäsenvaltio, joka on hyväksynyt kyseisen henkilön siirron alueelleen.”

Schengenin rajasäännöstö

- 5 Schengenin rajasäännöstö kumottiin ja korvattiin henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta unionin säännöstöstä 9.3.2016 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2016/399 (Schengenin rajasäännöstö) (EUVL 2016, L 77, s. 1). Schengenin rajasäännöstöä sovellettiin siis pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikaan.

- 6 Schengenin rajasäännöstön johdanto-osan 6, 27 ja 28 perustelukappaleen sanamuoto oli seuraava:

”(6) Rajavalvonta on niiden jäsenvaltioiden edun mukaista, joiden ulkorajoilla sitä toteutetaan, mutta se on myös kaikkien niiden jäsenvaltioiden edun mukaista, jotka ovat lakkauttaneet sisärajavalvonnan. Rajavalvonnan olisi autettava torjumaan laitonta maahanmuuttoa ja ihmiskauppaa ja ehkäisemään jäsenvaltioiden sisäiseen turvallisuuteen, yleiseen järjestykseen, kansanterveyteen ja kansainvälisiin suhteisiin kohdistuvat uhkat.

--

(27) Tällä asetuksella kehitetään sellaisia Schengenin säännöstön määräyksiä, joihin Yhdistynyt kuningaskunta ei osallistu – –. Sen vuoksi Yhdistynyt kuningaskunta ei osallistu tämän asetuksen antamiseen, asetus ei sido sitä eikä asetusta sovelleta siihen.

(28) Tällä asetuksella kehitetään sellaisia Schengenin säännöstön määräyksiä, joihin Irlanti ei osallistu – –. Sen vuoksi Irlanti ei osallistu asetuksen antamiseen, asetus ei sido sitä eikä asetusta sovelleta siihen.”

- 7 Kyseisen säännöstön 4 artiklassa, jonka otsikko on ”Ulkorajojen ylittäminen”, säädettiin seuraavaa:

”1. Ulkorajat voidaan ylittää ainoastaan rajanylityspaikkojen kautta niiden vahvistettuina aukioloaikoina. Aukioloajat on ilmoitettava selkeästi niillä rajanylityspaikoilla, jotka eivät ole auki 24 tuntia vuorokaudessa.

--

3. – – kansainvälistä suojelua koskevia jäsenvaltioiden velvollisuuksia rajoittamatta jäsenvaltioiden on otettava kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti käyttöön seuraamuksia, joita sovelletaan, jos ulkoraja ylitetään luvottomasti muualta kuin rajanylityspaikan kautta tai muulloin kuin sen vahvistettuina aukioloaikoina. – –”

- 8 Mainitun säännösten 5 artiklassa, jonka otsikko on ”Kolmansien maiden kansalaisten maahantuloedellytykset”, säädettiin seuraavaa:

”1. Kolmannen maan kansalaisen maahantuloedellytykset jäsenvaltioiden alueella oleskeluun, jonka on tarkoitus kestää enintään 90 päivää minkä hyvänsä 180 päivän jakson aikana, jolloin on otettava huomioon kutakin oleskelupäivää edeltävä 180 päivän jakso, ovat seuraavat:

- a) hänellä on hallussaan voimassa oleva matkustusasiakirja, joka antaa haltijalleen oikeuden rajanylitykseen – –

– –

- b) hänellä on voimassa oleva viisumi, jos se vaaditaan – –, paitsi jos hänellä on voimassa oleva oleskelulupa tai pitkäaikaiseen oleskeluun tarkoitettu viisumi;

- c) hän näyttää toteen suunnitellun oleskelun tarkoituksen ja edellytykset ja hänellä on toimeentuloon tarvittavat varat ottaen huomioon sekä suunnitellun oleskelun kesto että lähtömaahan paluu tai kauttakulkumatka sellaiseen kolmanteen maahan, jonne hänen pääsynsä on varma, tai hän kykenee hankkimaan laillisesti tällaiset varat;

- d) häntä ei ole määrätty maahantulokieltoon Schengenin tietojärjestelmässä (SIS);

- e) hänen ei katsota voivan vaarantaa minkään jäsenvaltion yleistä järjestystä, sisäistä turvallisuutta, kansanterveyttä eikä kansainvälisiä suhteita eikä häntä etenkään ole jäsenvaltioiden kansallisissa tietokannoissa samoin perustein määrätty maahantulokieltoon.

– –

4. Edellä 1 kohdasta poiketen:

- a) Kolmannen maan kansalaiselle, joka ei täytä kaikkia 1 kohdassa säädettyjä edellytyksiä mutta jolla on oleskelulupa tai pitkäaikaiseen oleskeluun tarkoitettu viisumi, sallitaan maahantulo toisten jäsenvaltioiden alueelle kauttakulkua varten, jotta hän voi matkustaa oleskeluluvan tai pitkäaikaiseen oleskeluun tarkoitettua viisumin myöntäneen jäsenvaltion alueelle, paitsi jos hän on sen jäsenvaltion kansallisessa maahantulo- tai kauttakulkukieltoasetuksessa, jonka ulkorajan hän pyrkii ylittämään;

- b) Rajalle tulevalle kolmannen maan kansalaiselle, joka täyttää 1 kohdassa säädetyt edellytykset muutoin paitsi b alakohdan osalta, voidaan sallia maahantulo jäsenvaltioiden alueelle, jos hänelle myönnetään rajalla viisumi – –

– –

- c) Kolmannen maan kansalaiselle, joka ei täytä yhtä tai useampaa 1 kohdassa säädetyistä edellytyksistä, voidaan sallia maahantulo jäsenvaltion alueelle humanitaarisesta syystä, kansallisen edun vuoksi tai kansainvälisten velvoitteiden perusteella. Jos asianomaista kolmannen maan kansalaista koskee 1 kohdan d alakohdassa tarkoitettu maahantulokielto, jäsenvaltion, joka sallii hänen tulonsa alueelleen, on ilmoitettava tästä muille jäsenvaltioille.”

- 9 Saman säännösten 10 artiklan 1 kohdassa täsmennettiin, että kolmansien maiden kansalaisten matkustusasiakirjat leimataan järjestelmällisesti maahantulon ja maastalähdön yhteydessä

10 Schengenin rajasäännösten 12 artiklan 1 kohdassa todettiin seuraavaa:

” – Henkilö, joka on ylittänyt laittomasti rajan ja jolla ei ole oikeutta oleskella asianomaisen jäsenvaltion alueella, on otettava kiinni ja häneen on sovellettava [jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi 16.12.2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston] direktiivin 2008/115/EY [(EUVL 2008, L 348, s. 98)] mukaisia menettelyjä.”

Direktiivi 2008/115

11 Direktiivin 2008/115 (jäljempänä palauttamisdirektiivi) 2 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltiot voivat päättää, että ne eivät sovelleta tätä direktiiviä kolmansien maiden kansalaisiin,

a) joita koskee maahantulokielto Schengenin rajasäännösten 13 artiklan mukaisesti tai jotka toimivaltaiset viranomaiset ovat pysäyttäneet tai ottaneet kiinni heidän ylittäessään laittomasti jäsenvaltion ulkorajan maa-, meri- tai ilmateitse ja joille ei ole sen jälkeen myönnetty lupaa tai oikeutta oleskella tuossa jäsenvaltiossa;

– –”

12 Kyseisen direktiivin 3 artiklassa, jonka otsikko on ”Määritelmät”, säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan

– –

2) ’laittomalla oleskelulla’ sellaisen kolmannen maan kansalaisen oleskelua jäsenvaltion alueella, joka ei täytä tai ei enää täytä Schengenin rajasäännösten 5 artiklassa määrättyjä maahantulon edellytyksiä tai muita maahantulon, maassa oleskelun tai asumisen edellytyksiä kyseisessä jäsenvaltiossa;

– –”

Asetus (EY) N:o 810/2009

13 Yhteisön viisumisäännösten laatimisesta 13.7.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 810/2009 (viisumisäännöstö) (EUVL 2009, L 243, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 610/2013 (jäljempänä viisumisäännöstö), johdanto-osan 36 ja 37 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(36) Tällä asetuksella kehitetään Schengenin säännösten määräyksiä, joihin Yhdistynyt kuningaskunta ei osallistu – –. Yhdistynyt kuningaskunta ei siten osallistu tämän asetuksen antamiseen, asetus ei sido Yhdistynyttä kuningaskuntaa eikä sitä sovelleta Yhdistyneeseen kuningaskuntaan.

(37) Tällä asetuksella kehitetään Schengenin säännösten määräyksiä, joihin Irlanti ei osallistu – –. Irlanti ei siten osallistu tämän asetuksen antamiseen, se ei sido Irlantia eikä sitä sovelleta Irlantiin.”

- 14 Viisumisäännösten 1 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tällä asetuksella vahvistetaan sellaisten viisumien myöntämistä koskevat menettelyt ja edellytykset, jotka myönnetään jäsenvaltioiden alueen kautta tapahtuvaa kauttakulkua tai sellaisia jäsenvaltioiden alueella oleskeluja varten, joiden tarkoitus on kestää enintään 90 päivää minkä hyvänsä 180 päivän jakson aikana.”

- 15 Kyseisen säännösten 25 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Alueellisesti rajoitettu viisumi myönnetään poikkeuksellisesti seuraavissa tapauksissa:

- a) kun jäsenvaltio, jota asia koskee, katsoo, että humanitaarisista syistä tai kansallisen edun tai kansainvälisten velvoitteiden vuoksi on tarpeen
- i) poiketa periaatteesta, jonka mukaan Schengenin rajasäännösten 5 artiklan 1 kohdan a alakohdassa ja c–e alakohdassa säädettyjen maahantuloodellytysten on täyttyävä;

– –

- 16 Mainitun säännösten 27–29 artiklassa määritellään viisumitarran täyttämistä, täytetyn viisumitarran mitätöintiä ja viisumitarran kiinnittämistä koskevat ohjeet.

- 17 Kyseisen säännösten 35 artiklan, jonka otsikko on ”Ulkorajalla haettavat viisumit”, 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jos Schengenin rajasäännösten 5 artiklan 1 kohdan a, c, d ja e alakohdassa säädetty edellytykset eivät täyty, viisumin myöntämisestä rajalla vastaavat viranomaiset voivat myöntää tämän asetuksen 25 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti alueellisesti rajoitetun viisumin, joka on voimassa ainoastaan myöntävän jäsenvaltion alueella.”

Dublin III -asetus

- 18 Dublin III -asetuksen johdanto-osan 25 ja 41 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(25) Sen myötä, että luodaan asteittain alue, jolla ei ole sisärajoja ja jolla taataan henkilöiden vapaa liikkuvuus Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen mukaisesti sekä kolmansien maiden kansalaisten maahantulolle ja alueella oleskelulle asetettavia ehtoja koskevan unionin politiikan vahvistaminen, mukaan lukien yhteiset ponnistelut ulkorajojen hallinnoimiseksi, on välttämätöntä löytää tasapaino vastuuta koskevien perusteiden kesken solidaarisuuden hengessä.

– –

(41) Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitetyssä, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin asemasta vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen osalta tehdyssä pöytäkirjassa N:o 21 olevan 3 artiklan ja 4 a artiklan 1 kohdan mukaisesti Yhdistynyt kuningaskunta ja Irlanti ovat ilmoittaneet haluavansa osallistua tämän asetuksen hyväksymiseen ja soveltamiseen.”

- 19 Kyseisen asetuksen 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa vahvistetaan ne perusteet ja menettelyt, joiden mukaisesti määritellään kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, jäljempänä ’hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio’.

20 Mainitun asetuksen 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

--

m) ’viisumilla’ jäsenvaltion myöntämää lupaa tai sen tekemää päätöstä, joka vaaditaan kauttakulkua varten tai maahantuloon kyseisessä jäsenvaltiossa tai useammassa jäsenvaltiossa aiottua oleskelua varten. Viisumin luonne määräytyy seuraavien määritelmien mukaisesti:

- ’pitkäaikaista oleskelua varten myönnetty viisumi’: jonkin jäsenvaltion kansallisen lakinsa tai unionin oikeuden mukaisesti myöntämä lupa tai tekemä päätös, joka vaaditaan maahantuloon yli kolme kuukautta kestävää oleskelua varten kyseisessä jäsenvaltiossa;
- ’lyhytaikaista oleskelua varten myönnetty viisumi’: jäsenvaltion myöntämä lupa tai tekemä päätös, joka vaaditaan kauttakulkua tai enintään kolmen kuukauden aiottua oleskelua varten yhden tai useamman tai kaikkien jäsenvaltioiden alueella kuuden kuukauden aikana alkaen siitä, kun jäsenvaltioiden alueelle on saavuttu ensimmäisen kerran;
- ’lentokentän kauttakulkuviisumi’: viisumi, joka oikeuttaa kauttakulkuun jäsenvaltioiden yhden tai useamman lentokentän kansainvälisen kauttakulkualueen kautta;

--”

21 Saman asetuksen 3 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on käsiteltävä jokaisen kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön minkä tahansa jäsenvaltion alueella tai rajalla tai kauttakulkualueella tekemä kansainvälistä suojelua koskeva hakemus. Turvapaikkahakemuksen käsittelee yksi ainoa jäsenvaltio, ja tämä jäsenvaltio on se, joka III luvussa esitettyjen perusteiden mukaisesti on vastuussa hakemuksen käsittelystä.

2. Jollei hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaa jäsenvaltiota voida määrittää tässä asetuksessa lueteltujen perusteiden mukaisesti, käsittelystä vastaa ensimmäinen jäsenvaltio, jossa kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on jätetty.

Jos hakija on mahdotonta siirtää jäsenvaltioon, joka on alun perin nimetty hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaksi jäsenvaltioksi, koska on perusteltuja syitä katsoa, että kyseisessä jäsenvaltiossa on turvapaikkamenettelyssä ja hakijoiden vastaanotto-olosuhteissa systeemisiä puutteita, jotka saattavat johtaa Euroopan unionin perusoikeuskirjan 4 artiklassa tarkoitettuun epäinhimilliseen tai halventavaan kohteluun, määrittämisestä vastaavan jäsenvaltion on jatkettava III luvussa vahvistettujen perusteiden tarkastelua sen määrittämiseksi, voidaanko jokin toinen jäsenvaltio nimetä hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaksi jäsenvaltioksi.

--”

22 Dublin III -asetuksen 7 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Perusteita, joiden mukaan hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio määritetään, sovelletaan siinä järjestyksessä kuin ne on esitetty tässä luvussa.”

- 23 Kyseisen asetuksen 12 artiklan, jonka otsikko on ”Oleskelulupien tai viisumien myöntäminen”, 2–5 kohdassa säädetään seuraavaa:

”2. Jos hakijalla on voimassa oleva viisumi, viisumin myöntänyt jäsenvaltio on vastuussa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä, paitsi jos viisumi on myönnetty toisen jäsenvaltion puolesta [viisumisäännöstön] 8 artiklassa säädetyn edustusjärjestelmän nojalla. Edustettu jäsenvaltio on tällöin vastuussa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä.

3. Jos hakijalla on hallussaan useampia eri jäsenvaltioiden myöntämiä voimassa olevia oleskelulupia tai viisumeja, jäsenvaltiot ovat vastuussa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä seuraavassa järjestyksessä:

--

b) jäsenvaltio, joka on myöntänyt viisumin, jonka voimassaolo päättyy viimeisenä, jos viisumit ovat samantyyppisiä;

c) jos viisumit ovat erilaisia, jäsenvaltio, joka on myöntänyt pisimpään voimassa olevan viisumin, tai jos viisumien voimassaoloajat ovat samat, jäsenvaltio, joka on myöntänyt viisumin, jonka voimassaolo päättyy viimeisenä.

4. Jos hakijalla on vain -- yksi tai useampi viisumi, jonka voimassaolo on päättynyt alle kuusi kuukautta aiemmin, ja jokin kyseisistä asiakirjoista on oikeuttanut hänet saapumaan jonkin jäsenvaltion alueelle, 1, 2 ja 3 kohtaa sovelletaan, kunnes hakija on poistunut jäsenvaltioiden alueelta.

Jos hakijalla on -- yksi tai useampi viisumi, jonka voimassaolo on päättynyt yli kuusi kuukautta aiemmin, ja jokin kyseisistä asiakirjoista on oikeuttanut hänet saapumaan jonkin jäsenvaltion alueelle, ja jollei hän ole poistunut jäsenvaltioiden alueelta, se jäsenvaltio, jossa kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on jätetty, on vastuussa hakemuksen käsittelystä.

5. Se seikka, että oleskelulupa tai viisumi on myönnetty keksityn tai väärän henkilöllisyyden tai väärin, väärennettyjen tai mitättömien asiakirjojen perusteella, ei estä kohdistamasta vastuuta hakemuksen käsittelystä sille jäsenvaltiolle, joka on myöntänyt oleskeluluvan tai viisumin. Jäsenvaltio, joka on myöntänyt oleskeluluvan tai viisumin, ei kuitenkaan ole vastuussa hakemuksen käsittelystä, jos se voi osoittaa, että petollinen menettely on tapahtunut oleskeluluvan tai viisumin myöntämisen jälkeen.”

- 24 Dublin III -asetuksen 13 artiklan, jonka otsikko on ”Maahantulo ja/tai oleskelu”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jos tämän asetuksen 22 artiklan 3 kohdassa mainituissa kahdessa luettelossa selostettujen todisteiden tai aihetodisteiden, myös [Eurodac-järjestelmän perustamisesta sormenjälkien vertailua varten asetuksen N:o 604/2013 tehokkaaksi soveltamiseksi sekä jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten ja Europolin esittämistä, Eurodac-tietoihin lainvalvontatarkoituksessa tehtäviä vertailuja koskevista pyynnöistä sekä vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen laaja-alaisen tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaavan eurooppalaisen viraston perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1077/2011 muuttamisesta 26.6.2013 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston] asetuksessa (EU) N:o 603/2013 [(EUVL 2013, L 180, s. 1)] tarkoitettujen tietojen perusteella voidaan todeta, että hakija on ylittänyt jäsenvaltion rajan luvattomasti maitse, meritse tai lentoteitse kolmannelta maasta käsin, on kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa se jäsenvaltio, johon hän on tällä tavoin tullut. Tämä vastuu päättyy 12 kuukauden kuluttua päivästä, jona luvaton rajan ylittäminen tapahtui.”

25 Dublin III -asetuksen 14 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jos kolmannen maan kansalainen tai kansalaisuudeton henkilö saapuu sellaisen jäsenvaltion alueelle, jossa häntä koskeva viisumipakko on poistettu, kyseinen jäsenvaltio on vastuussa hänen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa käsittelystä.”

26 Kyseisen asetuksen 17 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Edellä olevasta 3 artiklan 1 kohdasta poiketen kukin jäsenvaltio voi päättää käsitellä kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön siellä jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen siinäkin tapauksessa, ettei se tässä asetuksessa määriteltyjen perusteiden mukaan ole vastuussa hakemuksen käsittelystä.

Jäsenvaltiosta, joka päättää käsitellä kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tämän kohdan nojalla, tulee hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, ja sen on otettava vastatakseen kaikista tähän vastuuseen liittyvistä velvollisuuksista. – –

– –”

27 Dublin III -asetuksen 33 artiklassa otetaan käyttöön varhaisvaroitus-, valmius- ja kriisinhallintamenettely, joka koskee tilanteita, joissa kyseisen asetuksen soveltaminen saattaa vaarantua siksi, että jonkin jäsenvaltion turvapaikkajärjestelmään saattaa kohdistua erityisiä paineita ja/tai jonkin jäsenvaltion turvapaikkajärjestelmän toiminnassa esiintyy ongelmia.

28 Kyseisen asetuksen 34 artiklassa säädetään jäsenvaltioiden välisistä tietojenvaihtomenettelyistä.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

29 Jafarit lähtivät lapsineen Afganistanista vuoden 2015 joulukuussa, minkä jälkeen he matkustivat Iranin, Turkin, Kreikan, entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian ja Serbian kautta. He ylittivät viimeksi mainitun valtion ja Kroatian välisen rajan vuonna 2016. Kroatian viranomaiset järjestivät heidän kuljetuksensa bussilla Slovenian rajalle.

30 Jafarit ja heidän lapsensa saapuivat tämän jälkeen Sloveniaan. Slovenian viranomaiset antoivat heille 15.2.2016 poliisiasiakirjat, joissa todettiin, että heistä toisen matkan määränpäänä oli Saksa ja toisen Itävalta. Itävaltaan saavuttuaan Jafarit jättivät tuona samana päivänä Itävallassa kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset omasta ja lastensa puolesta.

31 Viranomainen lähetti Slovenian viranomaisille Dublin III -asetuksen 34 artiklan nojalla tietojensaantipyynnön ja viittasi Jafareille annettuihin poliisiasiakirjoihin. Slovenian viranomaiset vastasivat tähän pyyntöön toteamalla, että asianomaisia kolmannen maan kansalaisia ei ole rekisteröity Sloveniassa millään kyseisen asetuksen soveltamisen kannalta merkityksellisellä perusteella ja että he olivat tulleet Kroatista ja kulkeneet Slovenian kautta.

32 Viranomainen pyysi 16.4.2016 Kroatian viranomaisia ottamaan Jafarit ja heidän lapsensa vastaan mainitun asetuksen 21 artiklan perusteella. Kroatian viranomaiset eivät vastanneet tähän pyyntöön. Viranomainen ilmoitti viimeksi mainituille 18.6.2016 päivätyllä kirjeellä, että saman asetuksen 22 artiklan 7 kohdan nojalla vastuu Jafarien ja heidän lastensa jättämien kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten käsittelystä kuuluu vastedes Kroatian tasavallalle.

- 33 Viranomainen jätti 5.9.2016 Jafarien tekemät kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset tutkimatta, määräsi heidät ja heidän lapsensa poistettavaksi maasta ja totesi heidän siirtämisensä takaisin Kroatiaan olevan laillista. Kyseiset päätökset perustuivat siihen, että asianomaiset kolmannen maan kansalaiset olivat tulleet luvottomasti Kreikkaan ja Kroatiaan ja että heidän siirtonsa Kreikkaan ei ollut mahdollista kyseisen jäsenvaltion turvapaikkajärjestelmässä olevien systeemisten puutteiden vuoksi.
- 34 Jafarit riitauttivat kyseiset päätökset Bundesverwaltungsgerichtissä (liittovaltion hallintotuomioistuin, Itävalta). Kyseinen tuomioistuin hylkäsi 10.10.2016 heidän valituksensa ja totesi erityisesti, että viisumin puuttuessa heidän tuloaan Kroatiaan on pidettävä luvattomana Schengenin rajasäännöstössä vahvistettujen edellytysten nojalla ja ettei mitään väitettä voitu perustaa siihen, että asianomaiset henkilöt olivat päässeet Kroatiaan kyseisten edellytysten vastaisesti.
- 35 Jafarit hakivat kyseiseen tuomioon muutosta ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa ja väittivät etenkin, että heidät on päästetty Kroatiaan, Sloveniaan ja Itävaltaan kyseisen säännösten 5 artiklan 4 kohdan c alakohdan nojalla.
- 36 Tässä tilanteessa Verwaltungsgerichtshof (ylin hallintotuomioistuin, Itävalta) päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- ”1) Onko [Dublin III -asetuksen] 2 artiklan m alakohdan, 12 artiklan ja 13 artiklan tulkittamisessa otettava huomioon muita säädöksiä, joihin Dublin III -asetuksella on liittymäkohtia, vai onko mainituille säännöksille annettava niistä erillinen merkitys?
- 2) Siinä tapauksessa, että Dublin III -asetuksen säännöksiä on tulkittava erillään muista säädöksistä:
- a) Onko pääasioiden, joille on tunnusomaista tapahtumien ajoittuminen ajanjaksoon, jolla asiaan liittyvien valtioiden kansalliset viranomaiset olivat tekemisissä poikkeuksellisen suuren niiden alueen läpi kauttakulkua vaativien ihmisten määrän kanssa, tilanteessa yhden jäsenvaltion tosiasiallisesti sietämä maahantulo alueelleen pelkästään kauttakulkua tämän jäsenvaltion läpi ja kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tekemistä toisessa jäsenvaltiossa varten katsottava Dublin III -asetuksen 2 artiklan m alakohdassa ja 12 artiklassa tarkoitetuksi viisumiksi?

Mikäli toisen kysymyksen a kohtaan vastataan myöntävästi:

- b) Onko kauttakulkua varten tapahtuvan maahantulon tosiasiallisen sietämisen osalta katsottava, että ’viisumin’ voimassaolo päättyy kyseisestä jäsenvaltiosta lähdettäessä?
- c) Onko kauttakulkua varten tapahtuvan maahantulon tosiasiallisen sietämisen osalta katsottava, että ’viisumi’ on yhä voimassa, kun kyseisestä jäsenvaltiosta ei ole vielä lähdetty, vai päättyykö ’viisumin’ voimassaolo tapahtumatta jääneestä lähdöstä huolimatta sinä ajankohtana, jona hakija luopuu lopullisesti tavoitteestaan matkustaa toiseen jäsenvaltioon?
- d) Johtaako hakijan luopuminen tavoitteestaan matkustaa alun perin päämääränä pitämänsä jäsenvaltioon siihen, että on kyse Dublin III -asetuksen 12 artiklan 5 kohdan mukaisesti ’viisumin’ myöntämisen jälkeen tapahtuneesta petollisesta menettelystä, minkä vuoksi ’viisumin’ myöntänyt jäsenvaltio ei ole vastuussa hakemuksen käsittelystä?

Mikäli toisen kysymyksen a kohtaan vastataan kieltävästi:

- e) Onko Dublin III -asetuksen 13 artiklan 1 kohtaan sisältyvä ilmaisu ’ylittänyt jäsenvaltion rajan luvottomasti maitse, meritse tai lentoteitse kolmannelle maasta käsin’ ymmärrettävä siten, ettei pääasioissa vallitsevissa erityisissä tilanteissa ole kyse ulkorajan luvottomasta ylittämisestä?
- 3) Siinä tapauksessa, että Dublin III -asetuksen säännöksiä on tulkittava ottaen huomioon muita säädöksiä:
- a) Onko sen arvioinnissa, onko kyse Dublin III -asetuksen 13 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua rajan ’luvottomasta ylittämisestä’, otettava erityisesti huomioon se, täyttyvätkö Schengenin rajasäännösten – erityisesti pääasioissa maahantuloajankohdan vuoksi merkityksellisen [kyseisen säädöksen] 5 artiklan – mukaiset maahantulon edellytykset?

Mikäli kolmannen kysymyksen a kohtaan vastataan kieltävästi:

- b) Mitkä unionin oikeuden säännökset on erityisesti otettava huomioon, kun arvioidaan, onko kyse Dublin III -asetuksen 13 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta rajan 'luvattomasta ylittämisestä'?

Mikäli kolmannen kysymyksen a kohtaan vastataan myöntävästi:

- c) Onko pääasioiden, joille on tunnusomaista tapahtumien ajoittuminen ajanjaksoon, jolla asiaan liittyvien valtioiden kansalliset viranomaiset olivat tekemisissä poikkeuksellisen suuren niiden alueen läpi kauttakulkua vaativien ihmisten määrän kanssa, tilanteessa yhden jäsenvaltion kyseiseen tapaukseen liittyviä seikkoja tutkimatta tosiasiallisesti sietämä maahantulo alueelleen pelkästään kauttakulkua tämän jäsenvaltion läpi ja kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tekemistä toisessa jäsenvaltiossa varten katsottava Schengenin rajasäännösten 5 artiklan 4 kohdan c alakohdassa tarkoitetuksi maahantulon sallimiseksi?

Mikäli kolmannen kysymyksen a ja c kohtaan vastataan myöntävästi:

- d) Johtaako maahantulon salliminen Schengenin rajasäännösten 5 artiklan 4 kohdan c alakohdan mukaisesti siihen, että kyseessä on Schengenin rajasäännösten 5 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettua viisumia vastaava lupa ja näin ollen Dublin III -asetuksen 2 artiklan m alakohdan mukainen 'viisumi', minkä vuoksi sovellettaessa Dublin III -asetuksen säännöksiä hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämiseksi on otettava huomioon myös sen 12 artikla?

Mikäli kolmannen kysymyksen a, c ja d kohtaan vastataan myöntävästi:

- e) Onko kauttakulkua varten tapahtuvan maahantulon tosiasiallisen sietämisen osalta katsottava, että 'viisumin' voimassaolo päättyy kyseisestä jäsenvaltiosta lähdettäessä?
- f) Onko kauttakulkua varten tapahtuvan maahantulon tosiasiallisen sietämisen osalta katsottava, että 'viisumi' on yhä voimassa, kun kyseisestä jäsenvaltiosta ei ole vielä lähdetty, vai päättyykö 'viisumin' voimassaolo tapahtumatta jääneestä lähdöstä huolimatta sinä ajankohtana, jona hakija luopuu lopullisesti tavoitteestaan matkustaa toiseen jäsenvaltioon?
- g) Johtaako hakijan luopuminen tavoitteestaan matkustaa alun perin päämääränä pitämänsä jäsenvaltioon siihen, että on kyse Dublin III -asetuksen 12 artiklan 5 kohdan mukaisesti 'viisumin' myöntämisen jälkeen tapahtuneesta petollisesta menettelystä, minkä vuoksi 'viisumin' myöntänyt jäsenvaltio ei ole vastuussa hakemuksen käsittelystä?

Mikäli kolmannen kysymyksen a ja c kohtaan vastataan myöntävästi mutta d kohtaan kieltävästi:

- h) Onko Dublin III -asetuksen 13 artiklan 1 kohtaan sisältyvä ilmaisu 'ylittänyt jäsenvaltion rajan luvattomasti maitse, meritse tai lentoteitse kolmannesta maasta käsin' ymmärrettävä siten, ettei Schengenin rajasäännösten 5 artiklan 4 kohdan c alakohdassa tarkoitetuksi maahantulon sallimiseksi luokiteltavaa rajanylittämistä katsota pääasioissa vallitsevissa erityisissä tilanteissa ulkorajan luvattomaksi ylittämiseksi?"

Asian käsittelyn vaiheet unionin tuomioistuimessa

- 37 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyysi ennakkoratkaisupyyntönsä unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 105 artiklassa tarkoitetun nopeutetun menettelyn soveltamista.
- 38 Unionin tuomioistuimen presidentti hyväksyi kyseisen pyynnön 15.2.2017 annetulla unionin tuomioistuimen presidentin määräyksellä Jafari (C-646/16, ei julkaistu, EU:C:2017:138).

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

- 39 Aluksi on huomautettava, että siltä osin kuin Dublin III -asetuksen 2 artiklan m alakohda, 12 artikla ja 13 artikla koskevat rajavalvonta- ja turvapaikkapolitiikkaa koskevia näkökohtia, joita säännellään unionin eri toimissa, ensimmäiseen kysymykseen vastaamiseksi on arvioitava erikseen kyseisten toimien merkityksellisyyttä yhtäältä tuon asetuksen 2 artiklan m alakohdan ja 12 artiklan sekä toisaalta mainitun asetuksen 13 artiklan tulkinnan kannalta.

Ensimmäinen kysymys, toisen kysymyksen a kohta ja kolmannen kysymyksen d kohta

- 40 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelelee ensimmäisellä kysymyksellään, toisen kysymyksensä a kohdalla ja kolmannen kysymyksensä d kohdalla, jotka on tutkittava yhdessä, lähinnä, onko Dublin III -asetuksen 12 artiklaa, kun sitä luetaan yhdessä kyseisen asetuksen 2 artiklan m alakohdan kanssa ja mahdollisesti viisumisäännösten säännösten kanssa, tulkittava siten, että se, että ensimmäisen jäsenvaltion viranomaiset, jotka ovat joutuneet tilanteeseen, jossa kyseiseen jäsenvaltioon saapuu poikkeuksellisen suuri määrä kolmannen maan kansalaisia, jotka haluavat kulkea tuon jäsenvaltion kautta jättääkseen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jossakin toisessa jäsenvaltiossa, sietävät tällaisten kansalaisten, jotka eivät täytä ensimmäisessä jäsenvaltiossa lähtökohtaisesti asetettuja maahantulon edellytyksiä, maahantulon alueelle, on luonnehdittava kyseisessä 12 artiklassa tarkoitetuksi viisumiksi.
- 41 Etenkin Dublin III -asetuksen 3 artiklan 1 kohdasta ja 7 artiklan 1 kohdasta ilmenee, että kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä on lähtökohtaisesti vastuussa se jäsenvaltio, joka määritetään tuon asetuksen III luvussa esitettyjen perusteiden mukaisesti (ks. vastaavasti tuomio 7.6.2016, Ghezelbash, C-63/15, EU:C:2016:409, 42 kohta).
- 42 Mainitun asetuksen 12 artiklassa, joka on kyseisen asetuksen III luvussa, säädetään, että kun kansainvälisen suojelun hakijalla on voimassa oleva viisumi tai viisumi, jonka voimassaolo on päättynyt, kyseisen viisumin myöntänyt jäsenvaltio on tietyin edellytyksin vastuussa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä.
- 43 Saman asetuksen 2 artiklan m alakohdassa esitetään viisumin käsitteen yleinen määritelmä ja täsmennetään, että viisumin luonne määräytyy sellaisten tarkempien määritelmien mukaan, jotka koskevat pitkäaikaista oleskelua varten myönnettyä viisumia, lyhytaikaista oleskelua varten myönnettyä viisumia ja lentokentän kauttakulkuviisumia.
- 44 Kyseisestä säännöksestä ilmenee, että Dublin III -asetuksessa tarkoitettu viisumin käsite kattaa paitsi lyhytaikaista oleskelua varten myönnettyt viisumit ja lentokentän kauttakulkuviisumit, joiden myöntämistä koskevat menettelyt ja edellytykset on yhdenmukaistettu viisumisäännöstöllä, myös pitkäaikaista oleskelua varten myönnettyt viisumit, jotka eivät kuulu kyseisen säännösten soveltamisalaan ja jotka voidaan – koska unionin lainsäätäjä ei ole tähän mennessä antanut SEUT 79 artiklan 2 kohdan a alakohdan nojalla mitään yleisiä toimenpiteitä – myöntää kansallisen lainsäädännön nojalla (ks. vastaavasti tuomio 7.3.2017, X ja X, C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, 41 ja 44 kohta).
- 45 Lisäksi on huomautettava, että – kuten viisumisäännösten johdanto-osan 36 ja 37 perustelukappaleessa ja Dublin III -asetuksen johdanto-osan 41 perustelukappaleessa korostetaan – eräät jäsenvaltiot, joita tuo säännöstö ei sido, ovat sitä vastoin kyseisen asetuksen sitomia. Tästä seuraa, että noiden jäsenvaltioiden mainitussa säännöstössä vahvistettuja sääntöjä noudattamatta myöntämiä viisumeja lyhytaikaista oleskelua varten tai kauttakulkuviisumeja on pidettävä kuitenkin Dublin III -asetuksen 2 artiklan m alakohdassa ja 12 artiklassa tarkoitettuina viisumeina.

- 46 Lisäksi on korostettava, että unionin lainsäätäjä on määritellyt viimeksi mainitun asetuksen 2 artiklan m alakohdassa käsitteen ”viisumi” mainitsematta viisumisäännöstöä tai muita unionin toimia, joissa säännellään erityisesti viisumipolitiikan alaa, kun taas Dublin III -asetuksen 2 artiklan a, b, d, e ja f alakohdassa esitetyissä määritelmissä se on viitannut suoraan unionin eri toimiin.
- 47 Tämän perusteella on niin, että vaikka unionin viisumipolitiikan alalla toteuttamat toimet ovat asiayhteyttä valaisevia seikkoja, jotka on otettava huomioon Dublin III -asetuksen 2 artiklan m alakohtaa ja 12 artiklaa tulkittaessa, kyseisessä asetuksessa tarkoitettua viisumin käsitettä ei voida kuitenkaan päätellä suoraan näistä toimista ja se on ymmärrettävä tukeutumalla mainitun asetuksen 2 artiklan m alakohtaan sisältyvään erityiseen määritelmään ja kyseisen asetuksen yleiseen rakenteeseen.
- 48 Tältä osin on todettava, että kyseisessä määritelmässä täsmennetään, että viisumi on ”jäsenvaltion myöntäm[ä] lup[a] tai sen tekem[ä] päätö[s]”, joka ”vaaditaan kauttakulkua varten tai maahantuloon” kyseisessä jäsenvaltiossa tai useammassa jäsenvaltiossa. Unionin lainsäätäjän itse käyttämästä sanamuodosta siis ilmenee, että yhtäältä viisumin käsite viittaa kansallisen hallintoviranomaisen muodollisesti toteuttamaan toimeen eikä pelkkään sietämiseen ja että toisaalta viisumi ei ole sidoksissa jäsenvaltion alueelle pääsyyn, sillä viisumia edellytetään juuri kyseisen pääsyn sallimiseksi.
- 49 Tätä toteamusta tukee Dublin III -asetuksen 2 artiklan m alakohdassa tehty ero eri viisumiryhmien välillä. Kyseiset ryhmät, jotka yksilöidään yleensä viisumitarraan merkityillä tiedoilla, eroavat toisistaan siltä osin kuin niihin kuuluvia viisumeja vaaditaan alueelle tulon sallimiseksi erityyppistä oleskelua tai kauttakulkua varten.
- 50 Tätä analyysia tukee se asiayhteys, johon kyseisen asetuksen 12 artikla kuuluu. Viisumin myöntäminen, jota kyseinen artikla koskee oleskeluluvan myöntämisen ohella, on siis erotettu varsinaisista maahantulosta ja oleskelusta, jotka ovat mainitun asetuksen 13 artiklan kohteena. Saman asetuksen 14 artiklassa esitetty peruste eli viisumivapaa maahantulo kuvastaa lisäksi sitä, että unionin lainsäätäjä on erottanut maahantulon viisumista itsestään.
- 51 Tämä erottelu on lisäksi johdonmukainen asianomaisilla aloilla annetun unionin lainsäädännön yleisen rakenteen kanssa. Kun jäsenvaltioiden alueelle pääsyä sääntelevät säännöt oli pääasiassa kyseessä olevien tosiseikkojen tapahtuma-aikaan vahvistettu Schengenin rajasäännöstössä, viisumien myöntämisedellytykset on näet määritelty eri toimissa, kuten esimerkiksi lyhytaikaista oleskelua varten myönnettyjen viisumien osalta viisumisäännöstössä.
- 52 Lisäksi on korostettava, että kyseisessä lainsäädännössä määritellyissä puitteissa niiden piiriin kuuluvien jäsenvaltioiden on myönnettävä viisumit sekä lyhytaikaista oleskelua varten viisumisäännöstön 27–29 artiklan mukaisesti myönnettyjen viisumien osalta että pitkäaikaista oleskelua varten Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen 18 artiklan 1 kappaleen mukaisesti myönnettyjen viisumien osalta sellaista yhtenäistä kaavaa käyttäen, joka saa konkreettisen muodon tarrassa. Mainitussa lainsäädännössä tarkoitettu viisumin myöntäminen tapahtuu siis eri muodossa kuin maahantuloluvan antaminen, joka toteutetaan Schengenin rajasäännöstön 10 artiklan 1 kohdan mukaisesti matkustusasiakirjan leimaamisella.
- 53 Kaikkien näiden seikkojen perusteella on katsottava, että jäsenvaltion alueelle pääsy, jonka asianomaisen jäsenvaltion viranomaiset ovat mahdollisesti pelkästään sietäneet, ei ole Dublin III -asetuksen 12 artiklassa, kun sitä luetaan yhdessä kyseisen asetuksen 2 artiklan m alakohdan kanssa, tarkoitettu viisumi.
- 54 Se, että asianomaisen jäsenvaltion alueelle pääsy tapahtuu tilanteessa, jolle on ominaista kansainvälistä suojelua haluavien kolmannen maan kansalaisten poikkeuksellisen suuren määrän saapuminen, ei ole omiaan muuttamaan tätä päätelmää.

- 55 Yhtäältä näet mikään Dublin III -asetukseen sisältyvä seikka ei osoita, että viisumin käsitettä olisi tulkittava eri tavoin tällaisessa tilanteessa.
- 56 Toisaalta on todettava, että vaikka unionin lainsäätäjä on varautunut siihen, että alueelle pääsyä ja viisumien myöntämistä koskevat toimet voivat perustua humanitaarisiin syihin, se on pitänyt nämä kaksi toimityyppiä tässä yhteydessä selkeästi erillään.
- 57 Se on siis nimenomaisesti erottanut Schengenin rajasäännösten 5 artiklan 4 kohdan c alakohdassa säädetyn mahdollisuuden sallia alueelle tulo humanitaarisista syistä viisumisäännösten 25 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetystä mahdollisuudesta myöntää samoista syistä alueellisesti rajoitettu viisumi. Vaikka viisumisäännösten 35 artiklan 4 kohdassa annetaan tosin tietyin edellytyksin mahdollisuus tällaisen viisumin myöntämiseen rajalla, alueelle tulo on siis tietyissä tapauksissa sallittava Schengenin rajasäännösten 5 artiklan 4 kohdan b alakohdan eikä kyseisen säännösten 5 artiklan 4 kohdan c alakohdan nojalla. Käsiteltävässä tapauksessa on kuitenkin kiistatonta, ettei mainitun säännösten 5 artiklan 4 kohdan b alakohtaa ole tarkoitus soveltaa.
- 58 Kaikista edellä esitetyistä seikoista seuraa, että ensimmäiseen kysymykseen, toisen kysymyksen a kohtaan ja kolmannen kysymyksen d kohtaan on vastattava, että Dublin III -asetuksen 12 artiklaa, kun sitä luetaan yhdessä kyseisen asetuksen 2 artiklan m alakohdan kanssa, on tulkittava siten, että sitä, että ensimmäisen jäsenvaltion viranomaiset, jotka ovat joutuneet tilanteeseen, jossa kyseiseen jäsenvaltioon saapuu poikkeuksellisen suuri määrä kolmannen maan kansalaisia, jotka haluavat kulkea tuon jäsenvaltion kautta jättääkseen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jossakin toisessa jäsenvaltiossa, sietävät tällaisten kansalaisten, jotka eivät täytä ensimmäisessä jäsenvaltiossa lähtökohtaisesti asetettuja maahantulon edellytyksiä, maahantulon alueelle, ei pidä luonnehtia kyseisessä 12 artiklassa tarkoitetuksi viisumiksi.

Ensimmäinen kysymys, toisen kysymyksen e kohta ja kolmannen kysymyksen a, b, c ja h kohta

- 59 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelelee ensimmäisellä kysymyksellään, toisen kysymyksensä e kohdalla ja kolmannen kysymyksensä a, b, c ja h kohdalla, jotka on käsiteltävä yhdessä, lähinnä, onko Dublin III -asetuksen 13 artiklan 1 kohtaa, kun sitä luetaan mahdollisesti yhdessä Schengenin rajasäännösten ja palauttamisdirektiivin säännösten kanssa, tulkittava siten, että kolmannen maan kansalaisen, jonka maahantulon ensimmäisen jäsenvaltion viranomaiset, jotka ovat joutuneet tilanteeseen, jossa kyseiseen jäsenvaltioon saapuu poikkeuksellisen suuri määrä kolmannen maan kansalaisia, jotka haluavat kulkea tuon jäsenvaltion kautta jättääkseen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jossakin toisessa jäsenvaltiossa mutta jotka eivät täytä tuossa ensimmäisessä jäsenvaltiossa lähtökohtaisesti asetettuja maahantulon edellytyksiä, ovat sietäneet, on katsottava kyseisessä säännöksessä tarkoitettulla tavalla ”ylittän[een] – – luvattomasti” mainitun ensimmäisen jäsenvaltion rajan.
- 60 Dublin III -asetuksen 13 artiklan 1 kohdassa, joka sisältyy kyseisen asetuksen III lukuun, jonka otsikko on ”Hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet”, säädetään muun muassa, että jos kansainvälisen suojelun hakija on ylittänyt jäsenvaltion rajan luvattomasti kolmannelle maalle, on kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa se jäsenvaltio, johon hän on tällä tavoin tullut.
- 61 Jäsenvaltion rajan luvattoman ylittämisen käsitettä ei ole määritelty kyseisessä asetuksessa.
- 62 Tällaista määritelmää ei ole myöskään pääasiassa kyseessä olevien tosiseikkojen tapahtuma-aikaan voimassa olleissa muissa unionin toimissa, jotka koskevat rajavalvontaa tai maahanmuuttoa.

- 63 Etenkin ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mainitsemista toimista on ensimmäiseksi huomautettava, että palauttamisdirektiivin 3 artiklan 2 alakohdassa määritellään yksinomaan laittoman oleskelun käsite, jota ei saa sekoittaa laittoman maahantulon käsitteeseen (ks. vastaavasti tuomio 7.6.2016, Affum, C-47/15, EU:C:2016:408, 60 kohta).
- 64 Jäsenvaltion rajan luvattoman ylittämisen käsitettäkään ei voida rinnastaa laittoman oleskelun käsitteeseen.
- 65 Vaikka palauttamisdirektiivin 2 artiklan 2 kohdassa mainitaan lisäksi kolmannen maan kansalaiset, jotka on pysäytetty tai otettu kiinni heidän ”ylittäessään laittomasti” jäsenvaltion ulkorajan, myöskään siinä ei todeta mitään kyseisen käsitteen täsmällisestä ulottuvuudesta.
- 66 Toiseksi on todettava, että – kuten julkisasiamies on huomauttanut ratkaisuehdotuksensa 127 kohdassa – myöskään Schengenin rajasäännöstössä ei määritellä jäsenvaltion rajan luvattoman ylittämisen käsitettä.
- 67 Vaikka Schengenin rajasäännösten 4 artiklan 3 kohdassa säädetään tosin sellaisten seuraamusten käyttöön ottamisesta, joita sovelletaan, jos ulkoraja ylitetään luvattomasti muualta kuin rajanylityspaikan kautta tai muulloin kuin sen vahvistettuina aukioloaikoina, kyseinen säännös koskee kuitenkin tässä hyvin erityistä tilannetta, joka ei voi kattaa kaikkia niitä tapauksia, joissa raja ylitetään luvattomasti.
- 68 Samoin on niin, että vaikka Schengenin rajasäännösten 12 artiklan 1 kohdan toisessa virkkeessä ilmaistaan sääntö, jota sovelletaan ”henkil[öön], joka on ylittänyt laittomasti rajan”, siinä ei ole mitään täsmennystä laittoman ylittämisen käsitteen määritelmään eikä siinä täsmennetä etenkään, onko kyse sellaisesta silloin, kun kyseisen säännösten 4 artiklassa säädettyjä ulkorajojen ylittämistä koskevia sääntöjä, kyseisen säännösten 5 artiklassa säädettyjä maahantulon edellytykset määritteleviä sääntöjä tai mainitun säännösten II osaston II luvun kohteena olevia ulkorajojen valvontaa koskevia sääntöjä rikotaan.
- 69 Rajan luvattoman ylittämisen käsitettä käytetään lisäksi Dublin III -asetuksen 13 artiklan 1 kohdassa sen kyseisen asetuksen nimenomaisen tavoitteen yhteydessä, jona on määrittää kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio. Tällaisella tavoitteella ei ole kuitenkaan mitään yhteyttä Schengenin rajasäännösten 12 artiklan 1 kohdan toiseen virkkeeseen, sillä kyseisellä virkkeellä pyritään täsmentämään rajavalvonnan ja palauttamisdirektiivissä säädettyjen palauttamismenettelyjen toteuttamisen välinen suhde.
- 70 Lisäksi on huomautettava, että – kuten Schengenin rajasäännösten johdanto-osan 27 ja 28 perustelukappaleissa ja Dublin III -asetuksen johdanto-osan 41 perustelukappaleissa korostetaan – eräitä jäsenvaltioita, joita kyseinen säännöstö ei sitonut, sitä vastoin sitoo mainittu asetus. Tästä seuraa, että näiden jäsenvaltioiden rajojen ylittämistä on mahdollisesti pidettävä Dublin III -asetuksen 13 artiklan 1 kohdan tarkoituksessa luvallisena tai luvattomana, vaikka mainittujen jäsenvaltioiden alueelle pääsyä ei ole säännelty Schengenin rajasäännöstössä käyttöön otetuilla rajojen ylittämistä ja maahantuloa koskevilla säännöillä.
- 71 Lopuksi on todettava, että unionin lainsäätäjä on päättänyt, ettei se mainitse Dublin III -asetuksen 13 artiklan 1 kohdassa palauttamisdirektiiviä tai Schengenin rajasäännöstöä, mutta se viittaa nimenomaisesti asetukseen N:o 603/2013.
- 72 Tämän perusteella on niin, että vaikka unionin toteuttamat toimet rajavalvonnan ja maahanmuuton aloilla ovat asiayhteyttä valaisevia seikkoja, jotka on otettava huomioon Dublin III -asetuksen 13 artiklan 1 kohtaa tulkittaessa, jäsenvaltion rajan kyseisessä asetuksessa tarkoitettun luvattoman ylittämisen käsitteen ulottuvuutta ei lähtökohtaisesti voida päätellä suoraan noista toimista.

- 73 Koska mainitussa asetuksessa ei määritellä kyseistä käsitettä, sen merkitys ja ulottuvuus on siis unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan määritettävä käytetyn ilmauksen tavanomaisen merkityksen mukaan ottamalla samalla huomioon se asiayhteys, jossa sitä käytetään, ja sen lainsäädännön tavoitteet, johon se kuuluu (ks. vastaavasti tuomio 30.1.2014, Diakité, C-285/12, EU:C:2014:39, 27 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 74 Kun otetaan huomioon rajan luvattoman ylittämisen käsitteen tavanomainen merkitys, on katsottava, että rajan ylittämistä noudattamatta asianomaisessa jäsenvaltiossa sovellettavassa säännöstössä asetettuja edellytyksiä on välttämättä pidettävä Dublin III -asetuksen 13 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla luvattomana.
- 75 Tästä seuraa, että jos ylitetty raja on sellaisen jäsenvaltion raja, jota Schengenin rajasäännöstö sitoo, rajan ylittämisen luvattomuutta on arvioitava ottamalla huomioon etenkin kyseisessä säännöstössä vahvistetut säännöt.
- 76 Näin on pääasiassa kyseessä olevassa asiassa, sillä lukuun ottamatta Schengenin rajasäännöstön 1 artiklan ensimmäistä virkettä, 5 artiklan 4 kohdan a alakohtaa ja III osastoa sekä kyseisen säännöstön II osaston ja liitteiden niitä säännöksiä, joissa viitataan Schengenin tietojärjestelmään, mainitun säännöstön säännöksiä sovelletaan Kroatian tasavaltaan Kroatian tasavallan liittymisehdoista sekä Euroopan unionista tehdyn sopimuksen, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimuksen mukautuksista tehdyn asiakirjan (EUVL 2012, L 112, s. 21), luettuna yhdessä kyseisen asiakirjan liitteessä II olevan 8 kohdan kanssa, 4 artiklan 1 ja 2 kohdan nojalla.
- 77 Pelkästään tämän tuomion 74 kohdassa esitetyn toteamuksen perusteella ei silti voida määritellä kattavasti Dublin III -asetuksen 13 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua luvattoman ylittämisen käsitettä.
- 78 On siis otettava huomioon se, että ulkorajojen ylittämistä koskevista säännöstoista voidaan myöntää toimivaltaisille kansallisille viranomaisille mahdollisuus poiketa humanitaarisiin syihin vedoten kolmannen maan kansalaisille sen varmistamiseksi lähtökohtaisesti asetetuista maahantulon edellytyksistä, että heidän tuleva oleskelunsa jäsenvaltioissa on laillista.
- 79 Tämän luonteisesta mahdollisuudesta säädetään muun muassa Schengenin rajasäännöstön 5 artiklan 4 kohdan c alakohdassa, jonka mukaan kyseiseen säännöstöön osallistuvat jäsenvaltiot voivat poikkeuksellisesti sallia kolmannen maan kansalaisille, jotka eivät täytä yhtä tai useampaa kyseisille kansalaisille lähtökohtaisesti asetetuista maahantulon edellytyksistä, maahantulon niiden alueelle humanitaarisesta syystä, kansallisen edun vuoksi tai kansainvälisten velvoitteiden perusteella.
- 80 On silti korostettava aluksi, että Schengenin rajasäännöstön 5 artiklan 4 kohdan c alakohdassa täsmennetään kyseisen säännöstön 5 artiklan 4 kohdan b alakohdasta poiketen, että tällainen lupa on pätevä ainoastaan kyseessä olevan jäsenvaltion alueella eikä ”jäsenvaltioiden” alueella kokonaisuudessaan. Tuo ensimmäiseksi mainittu säännös ei siis voi johtaa siihen, että sellaisen kolmannen maan kansalaisen rajan ylittäminen, jonka jonkin jäsenvaltion viranomaiset ovat päästäneet maahan pelkästään salliakseen kyseisen kansalaisen kauttakulun toiseen jäsenvaltioon, jotta hän voi jättää siellä kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen, on luvallinen.
- 81 Tämän jälkeen on todettava joka tapauksessa ensimmäiseen kysymykseen, toisen kysymyksen a kohtaan ja kolmannen kysymyksen d kohtaan annetun vastauksen perusteella, että Schengenin rajasäännöstön 5 artiklan 4 kohdan c alakohdassa säädetyn kaltaisen mahdollisuuden käyttämisestä ei voida rinnastaa Dublin III -asetuksen 12 artiklassa tarkoitettuun viisumin myöntämiseen.

- 82 Koska kyseisellä mahdollisuuden käyttämisellä ei ole vaikutusta siihen, että asianomaisella kolmannen maan kansalaisella on mahdollisesti oltava viisumi, tässä yhteydessä sallittua maahantuloa ei voida myöskään pitää kyseisen asetuksen 14 artiklassa tarkoitettuna asianomaisen henkilön saapumisena sellaisen jäsenvaltion alueelle, jossa häntä koskeva viisumipakko on poistettu.
- 83 Jos siis katsottaisiin, ettei kolmannen maan kansalaisen maahantulo, jonka jäsenvaltio on sallinut humanitaarisiin syihin vedoten kolmannen maan kansalaisille lähtökohtaisesti asetetuista maahantulon edellytyksistä poiketen, ole kyseisen jäsenvaltion rajan Dublin III -asetuksen 13 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua luvaton ylittämistä, tämä merkitsisi sitä, ettei mainittu jäsenvaltio ole tällaista mahdollisuutta käyttäessään vastuussa kyseisen kansalaisen jossakin toisessa jäsenvaltiossa jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä.
- 84 Tällainen päätelmä ei olisi kuitenkaan yhteensoveltuva kyseisen asetuksen yleisen rakenteen ja tavoitteiden kanssa.
- 85 Dublin III -asetuksen johdanto-osan 25 perustelukappaleessa viitataan siten solidaarisuuden hengessä käyttöön otettujen vastuuperusteiden ja niiden ulkorajojen hallinnoimiseksi tehtyjen yhteisten ponnistelujen väliseen suoraan yhteyteen, jotka ovat – kuten Schengenin rajasäännösten johdanto-osan kuudennessa perustelukappaleessa huomautetaan – paitsi niiden jäsenvaltioiden edun mukaisia, joiden ulkorajoilla rajavalvonta toteutetaan, myös kaikkien niiden jäsenvaltioiden edun mukaisia, jotka ovat lakkauttaneet sisärajavallvonnan.
- 86 Tässä yhteydessä Dublin III -asetuksen 12 ja 14 artiklan suhteesta ilmenee, että kyseiset artikkelit kattavat lähtökohtaisesti kaikki luvallista maahantuloa jäsenvaltioiden alueelle koskevat tilanteet, sillä kolmannen maan kansalaisen luvallinen maahantulo kyseiselle alueelle perustuu tavallisesti joko viisumiin tai oleskelulupaun taikka viisumivapauteen.
- 87 Kyseisissä artikloissa ja saman asetuksen 13 artiklassa esitettyjen eri perusteiden soveltamisella on pääsääntöisesti voitava antaa vastuu käsitellä kolmannen maan kansalaisen mahdollisesti jättämä kansainvälistä suojelua koskeva hakemus sille jäsenvaltiolle, joka on ollut vastuussa kyseisen kansalaisen jäsenvaltioiden alueelle saapumisesta tai siellä oleskelusta.
- 88 Tältä osin voidaan huomauttaa, että tämä ajatus on nimenomaisesti ilmaistu 3.12.2008 annetun komission ehdotuksen (KOM(2008) 820 lopullinen), jonka johdosta annettiin Dublin III -asetus, perusteluissa, joissa toistetaan tältä osin sen komission ehdotuksen (KOM(2001) 447 lopullinen) perusteluissa jo esitetty, jonka johdosta annettiin 18.2.2003 neuvoston asetus (EY) N:o 343/2003 niiden perusteiden ja menettelyjen vahvistamisesta, joiden mukaisesti määritetään kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio (EUVL 2003, L 50, s. 1). Viimeksi mainituissa perusteluissa täsmennettiin myös, että kyseisessä asetuksessa käyttöön otetut perusteet, joista yksi on jäsenvaltion rajan luvaton ylittäminen, perustuvat etenkin ajatukseen siitä, että jokainen jäsenvaltio on vastuussa muille jäsenvaltioille toimistaan, jotka koskevat kolmansien maiden kansalaisten maahantuloa ja alueella oleskelua, ja on myös velvollinen kantamaan näiden toimien seuraukset yhteisvastuun ja yhteistyön hengessä.
- 89 Näiden seikkojen perusteella Dublin III -asetuksen 12–14 artiklassa esitettyjä perusteita ei voida – kyseisen asetuksen rakennetta kyseenalaistamatta – tulkita siten, että sellainen jäsenvaltio vapautetaan vastuustaan, joka on päättänyt sallia humanitaarisiin syihin vedoten sellaisen kolmannen maan kansalaisen saapumisen alueelleen, jolla ei ole viisumia ja joka ei kuulu viisumivapauden piiriin.
- 90 Lisäksi se, että asianomainen kolmannen maan kansalainen on tullut jäsenvaltioiden alueelle toimivaltaisten viranomaisten valvonnassa pyrkimättä millään tavalla välttämään rajavalvontaa – kuten nyt käsiteltävässä tapauksessa –, ei voi olla ratkaiseva mainitun asetuksen 13 artiklan 1 kohdan soveltamisen kannalta.

- 91 Dublin III -asetuksen 12–14 artiklassa esitettyjen vastuuperusteiden tavoitteena ei näet ole määrätä seuraamuksia asianomaisen kolmannen maan kansalaisen laittomasta käyttäytymisestä vaan määrittää, mikä jäsenvaltio on hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva valtio, ottamalla huomioon kyseisellä jäsenvaltiolla ollut rooli siinä, että tuo kansalainen on jäsenvaltioiden alueella.
- 92 Tästä seuraa, että sellaisen kolmannen maan kansalaisen, joka on päästetty ensimmäisen jäsenvaltion alueelle, vaikka hän ei täytä kyseisessä jäsenvaltiossa lähtökohtaisesti asetettuja maahantulon edellytyksiä, jotta hän voisi kulkea kyseisen alueen kautta toiseen jäsenvaltioon jättääkseen siellä kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen, on katsottava Dublin III -asetuksen 13 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla ”ylittän[een] – – luvottomasti” tuon ensimmäisen jäsenvaltion rajan riippumatta siitä, onko kyseinen ylittäminen siedetty vai sallittu sovellettavien sääntöjen vastaisesti, tai siitä, onko se sallittu humanitaarisiin syihin vedoten kolmannen maan kansalaisille lähtökohtaisesti asetetuista maahantulon edellytyksistä poiketen.
- 93 Sillä, että raja on ylitetty tilanteessa, jolle on ominaista kansainvälistä suojelua haluavien kolmannen maan kansalaisten poikkeuksellisen suuren määrän saapuminen, ei voi olla vaikutusta Dublin III -asetuksen 13 artiklan 1 kohdan tulkittamiseen tai soveltamiseen.
- 94 Ensimmäiseksi on näet korostettava, että unionin lainsäätäjä on ottanut huomioon sen, että tällainen tilanne saattaa syntyä, ja se on tämän johdosta antanut jäsenvaltioiden käyttöön välineitä, joilla on tarkoitus voida selviytyä tällaisesta tilanteesta asianmukaisesti, säätämättä kuitenkaan, että kyseisessä tapauksessa sovellettaisiin erityisjärjestelmää, jonka mukaan hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio määritetään.
- 95 Dublin III -asetuksen 33 artiklassa otetaan siten käyttöön varhaisvaroitus-, valmius- ja kriisinhallintamenettely, jolla pyritään toteuttamaan ennaltaehkäiseviä toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on muun muassa ehkäistä kyseisen asetuksen soveltamisen vaarantuminen siksi, että jonkin jäsenvaltion turvapaikkajärjestelmään saattaa kohdistua erityisiä paineita.
- 96 Mainitun asetuksen 3 artiklan 1 kohdassa säädetään samanaikaisesti siitä, että samassa asetuksessa määriteltyä menettelyä sovelletaan jokaisen kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön minkä tahansa jäsenvaltion alueella tekemään kansainvälistä suojelua koskevaan hakemukseen, eikä siinä suljeta pois hakemuksia, jotka tehtäisiin tilanteessa, jolle on ominaista kansainvälistä suojelua haluavien kolmannen maan kansalaisten poikkeuksellisen suuren määrän saapuminen.
- 97 Toiseksi on todettava, että tämän tyyppisiä tilanteita säännellään nimenomaisesti direktiivissä 2001/55, jonka 18 artiklassa säädetään, että siirtymään joutuneiden henkilöiden joukoittaisen maahantulon tilanteessa on sovellettava niitä perusteita ja järjestelyjä, joiden mukaan hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio ratkaistaan.
- 98 Kolmanneksi on todettava, että SEUT 78 artiklan 3 kohdan nojalla Euroopan unionin neuvosto voi Euroopan komission ehdotuksesta ja Euroopan parlamenttia kuultuaan hyväksyä väliaikaisia toimenpiteitä yhden tai useamman sellaisen jäsenvaltion hyväksi, joissa kolmansien maiden kansalaisten äkillinen joukoittainen maahantulo aiheuttaa hätätilanteen.
- 99 Neuvosto on siten jo hyväksynyt SEUT 78 artiklan 3 kohdan nojalla Italian ja Kreikan hyväksi toteutettavien kansainvälistä suojelua koskevien väliaikaisten toimenpiteiden käyttöön ottamisesta 14.9.2015 annetun päätöksen (EU) 2015/1523 (EUVL 2015, L 239, s. 146) ja Italian ja Kreikan hyväksi toteutettavien kansainvälistä suojelua koskevien väliaikaisten toimenpiteiden käyttöön ottamisesta 22.9.2015 annetun päätöksen (EU) 2015/1601 (EUVL 2015, L 248, s. 80).

- 100 Neljänneksi on huomautettava, että tällaisten toimenpiteiden hyväksymisestä riippumatta sitä, että jäsenvaltio vastaanottaa poikkeuksellisen suuren määrän kolmannen maan kansalaisia, jotka haluavat saada kansainvälistä suojelua, voidaan helpottaa myös siten, että muut jäsenvaltiot käyttävät yksipuolisesti tai yhdessä asianomaisen jäsenvaltion kanssa yhteisvastuun hengessä – joka on SEUT 80 artiklan mukaisesti Dublin III -asetuksen taustalla – kyseisen asetuksen 17 artiklan 1 kohdassa säädettyä mahdollisuutta päättää käsitellä niille jätetyt kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset siinäkin tapauksessa, etteivät ne kyseisessä asetuksessa määriteltyjen perusteiden mukaan ole vastuussa hakemusten käsittelystä.
- 101 On joka tapauksessa palautettava mieleen, että saman asetuksen 3 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 4 artiklan nojalla kansainvälisen suojelun hakijan siirtoa hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon ei saa toteuttaa, jos kyseinen siirto aiheuttaa todellisen riskin siitä, että asianomainen altistuu kyseisessä 4 artiklassa tarkoitetulle epäinhimilliselle tai halventavalle kohtelulle (ks. vastaavasti tuomio 16.2.2017, C. K. ym., C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, 65 kohta). Siirtoa ei voitaisi siis toteuttaa, jos hakemuksen käsittelystä vastuussa olevassa jäsenvaltiossa on olemassa tällainen riski sen vuoksi, että sinne saapuu poikkeuksellisen suuri määrä kolmannen maan kansalaisia, jotka haluavat saada kansainvälistä suojelua.
- 102 Kaikista edellä esitetyistä seikoista seuraa, että ensimmäiseen kysymykseen, toisen kysymyksen e kohtaan ja kolmannen kysymyksen a–c ja h kohtaan on vastattava, että Dublin III -asetuksen 13 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että kolmannen maan kansalaisen, jonka maahantulon ensimmäisen jäsenvaltion viranomaiset, jotka ovat joutuneet tilanteeseen, jossa kyseiseen jäsenvaltioon saapuu poikkeuksellisen suuri määrä kolmannen maan kansalaisia, jotka haluavat kulkea tuon jäsenvaltion kautta jättääkseen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jossakin toisessa jäsenvaltiossa mutta jotka eivät täytä tuossa ensimmäisessä jäsenvaltiossa lähtökohtaisesti asetettuja maahantulon edellytyksiä, ovat sietäneet, on katsottava kyseisessä säännöksessä tarkoitetulla tavalla ”ylittän[een] – – luvattomasti” mainitun ensimmäisen jäsenvaltion rajan.

Toisen kysymyksen b–d kohta ja kolmannen kysymyksen e–g kohta

- 103 Muihin kysymyksiin annetun vastauksen perusteella toisen kysymyksen b–d kohtaan ja kolmannen kysymyksen e–g kohtaan ei ole tarvetta vastata.

Oikeudenkäyntikulut

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

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

- 1) **Kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta 26.6.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 604/2013 12 artiklaa, kun sitä luetaan yhdessä kyseisen asetuksen 2 artiklan m alakohdan kanssa, on tulkittava siten, että sitä, että ensimmäisen jäsenvaltion viranomaiset, jotka ovat joutuneet tilanteeseen, jossa kyseiseen jäsenvaltioon saapuu poikkeuksellisen suuri määrä kolmannen maan kansalaisia, jotka haluavat kulkea tuon jäsenvaltion kautta jättääkseen kansainvälistä suojelua koskevan**

hakemuksen jossakin toisessa jäsenvaltiossa, sietävät tällaisten kansalaisten, jotka eivät täytä ensimmäisessä jäsenvaltiossa lähtökohtaisesti asetettuja maahantulon edellytyksiä, maahantulon alueelle, ei pidä luonnehtia kyseisessä 12 artiklassa tarkoitetuksi viisumiksi.

- 2) **Asetuksen N:o 604/2013 13 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että kolmannen maan kansalaisen, jonka maahantulon ensimmäisen jäsenvaltion viranomaiset, jotka ovat joutuneet tilanteeseen, jossa kyseiseen jäsenvaltioon saapuu poikkeuksellisen suuri määrä kolmannen maan kansalaisia, jotka haluavat kulkea tuon jäsenvaltion kautta jättääkseen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jossakin toisessa jäsenvaltiossa mutta jotka eivät täytä tuossa ensimmäisessä jäsenvaltiossa lähtökohtaisesti asetettuja maahantulon edellytyksiä, ovat sietäneet, on katsottava kyseisessä säännöksessä tarkoitettulla tavalla ”ylittän[een] – – luvattomasti” mainitun ensimmäisen jäsenvaltion rajan.**

Allekirjoitukset