

Cauza C-97/24

Cerere de decizie preliminară

Data depunerii:

6 februarie 2024

Instanța de trimitere:

High Court (Irlanda)

Data deciziei de trimitere:

1 februarie 2024

Reclamanți:

S.A.

R.J.

Pârâți:

The Minister for Children, Equality, Disability, Integration and Youth

Irlanda

Attorney General

HIGH COURT (ÎNALTA CURTE, IRLANDA)

CONTROL JURISDICȚIONAL

[OMISSIS]

Între:

S.A.

Reclamant

— și —

**THE MINISTER FOR CHILDREN, EQUALITY, DISABILITY,
INTEGRATION AND YOUTH, IRELAND ȘI THE ATTORNEY
GENERAL**

Pârâți:

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES

Intervenient

și

[omissis]

Între:

R.J.

Reclamant

— și —

**THE MINISTER FOR CHILDREN, EQUALITY, DISABILITY,
INTEGRATION AND YOUTH, IRELAND ȘI THE ATTORNEY
GENERAL**

Pârâți

CERERE DE DECIZIE PRELIMINARĂ

OBSERVAȚII INTRODUCATIVE

- 1 Această cerere de decizie preliminară privește criteriul dreptului la repararea prejudiciului pentru încălcarea drepturilor conferite de dreptul Uniunii.

CU PRIVIRE LA ÎNTREBĂRILE PRELIMINARE

- 2 Curtea consideră că este necesar să se răspundă la următoarele întrebări pentru a putea soluționa problemele de drept al Uniunii care se ridică în prezentele cauze:

1) *Atunci când noțiunea „forță majoră” nu este prevăzută ca o clauză de exonerare în cadrul unei directive sau al unui decret de transpunere în litigiu, un astfel de mijloc de apărare poate fi totuși opus unei acțiuni în despăgubire întemeiate pe jurisprudența Francovich pentru încălcarea unei obligații izvorâte din dreptul Uniunii care conferă particularilor drepturi ce decurg din dreptul fundamental la demnitate umană prevăzut la articolul 1*

din cartă (fie ca o clauză de exonerare în cadrul celui de al doilea aspect al criteriului stabilit în Hotărârea Brasserie du Pêcheur/Factortame, fie ca alt mijloc de apărare)?

(II) *În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare, care sunt parametrii și domeniul de aplicare corect al acestei cauze de exonerare întemeiată pe forța majoră?*

CONTEXT

- 3 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între domnii A și J (denumiți în continuare „reclamanți”), pe de o parte, și Minister for Children, Equality, Disability, Integration and Youth, Ireland (ministrul Copiilor, Egalității, Persoanelor cu Dizabilități, Integrării și Tineretului, Irlanda) și Attorney General [Procurorul General] (denumiți în continuare „pârâți”) (împreună cu „UNHCR”, intervenient), pe de altă parte, în legătură cu dreptul lor la daune interese pentru lipsa punerii la dispoziția acestora a unor condiții de cazare, hrană, apă și alte condiții materiale de primire destinate să răspundă nevoilor lor de bază.
- 4 Pârâții nu contestă că nu au furnizat cazare reclamanților, astfel cum impun normele naționale de transpunere a Directivei privind condițiile de primire (reformare) (Directiva 2013/33/UE) (denumită în continuare „directiva”) pentru perioade prelungite, 11 săptămâni în cazul domnului A, între lunile februarie și aprilie, 2023 și 9 săptămâni în cazul domnului J, între lunile martie și mai 2023. Pe această bază, pârâții nu au contestat faptul că reclamanților ar trebui să li se acorde două dintre declarațiile solicitate în cadrul procedurii referitoare la încălcarea normelor naționale de punere în aplicare a directivei și a articolului 1 din Carta drepturilor fundamentale [a Uniunii Europene]. Acestea contestă totuși faptul că reclamanții au dreptul la daune interese întrucât încălcările ar fi fost cauzate de împrejurări care constituie un caz de forță majoră și, prin urmare, nu ar fi fost „suficient de grave” pentru a îndeplini criteriile dreptului la repararea prejudiciului stabilite în cauzele conexe C-46/93 și C-48/93, Brasserie du Pêcheur S.A./Bundesrepublik Deutschland și Queen/Secretary of State for Transport, ex parte Factortame Ltd (denumită în continuare „Brasserie/Factortame”).

CADRUL JURIDIC

- 5 Articolul 1 din cartă prevede că „Demnitatea umană este inviolabilă. Aceasta trebuie respectată și protejată.” Directiva stabilește standardele minime pentru primirea solicitanților de protecție internațională, precum solicitanții în prezenta speță. Articolul 17 din directivă impune statelor membre o obligație prin care acestea „se asigură că solicitanții de azil au acces la condițiile materiale de primire din momentul prezentării cererii lor de protecție internațională. [...] [asigură prin] condițiile materiale de primire un nivel de trai pentru solicitanți, care garantează subzistența acestora și protejează sănătatea fizică și mintală a acestora”.

- 6 Articolul 18 din directivă definește modalitățile condițiilor materiale de primire. Acesta permite [articolul 18 alineatul (9)] diferite condiții materiale de primire în cazuri excepționale, în special atunci când „capacitățile de cazare disponibile în mod obișnuit sunt temporar epuizate” existând cerința că „astfel de condiții diferite satisfac, în oricare dintre cazuri, nevoile de bază”.
- 7 Jurisprudența CJUE clarifică faptul că obligația de a furniza condiții materiale de primire este imperativă, dar statele membre dispun de o anumită marjă de apreciere în ceea ce privește modul în care această finalitate este atinsă: Hotărârea C-179/11 Cimade și GISTI; Hotărârea C-79/13 Saciri; Hotărârea 233/18 Haqbin; Hotărârea C-422/21 TO.

Despăgubire pentru încălcarea dreptului Uniunii

- 8 Condițiile de acordare a daunelor interese împotriva unui stat membru în temeiul răspunderii statului pentru încălcarea unui drept al Uniunii au fost stabilite pentru prima dată în Hotărârea Francovich după cum urmează (punctul 40): *„Prima dintre aceste condiții este ca rezultatul prevăzut de directivă să implice atribuirea de drepturi în favoarea particularilor. A doua condiție este să poată fi identificat conținutul acestor drepturi pe baza dispozițiilor directivei. În sfârșit, a treia condiție este existența unei legături de cauzalitate între încălcarea obligației care îi incumbă statului și prejudiciul suferit de persoanele prejudiciate.”*
- 9 Aceste cerințe au fost precizate în Hotărârea Brasserie/Factortame, în care CJUE a adăugat, la punctul 51, că „încălcarea [trebuie] să fie suficient de gravă”. CJUE a dezvoltat această condiție după cum urmează:

„55. Referitor la a doua condiție, atât în privința răspunderii Comunității în temeiul articolului 215, cât și în privința răspunderii statelor membre pentru încălcările dreptului comunitar, criteriul decisiv în funcție de care se apreciază o încălcare a dreptului comunitar ca fiind suficient de gravă este nerespectarea manifestă și gravă de către un stat membru sau de către o instituție comunitară a limitelor impuse puterii sale de apreciere.

56. Printre elementele pe care instanța competentă poate fi determinată să le ia în considerare figurează gradul de claritate și de precizie al normei încălcate, întinderea marjei de apreciere pe care norma încălcată o lasă autorităților naționale sau comunitare, caracterul intenționat sau neintenționat al încălcării comise și al prejudiciului cauzat, caracterul scuzabil sau nescuzabil al unei eventuale erori de drept, împrejurarea că atitudinile adoptate de o instituție comunitară au putut contribui la omisiunea, la adoptarea sau la menținerea unor măsuri sau a unor practici naționale contrare dreptului comunitar.”

Forță majoră

- 10 Pârâții au invocat noțiunea de forță majoră în apărare în prezenta procedură și susțin că împrejurările existente în Irlanda, astfel cum sunt detaliate mai jos, sunt de așa natură încât încălcarea dreptului Uniunii în discuție în aceste cauze nu este

suficient de gravă pentru a îndeplini criteriul gravității suficiente identificat de CJUE în Hotărârea *Brasserie du Pêcheur*.

- 11 Noțiunea de forță majoră nu are un conținut identic în diferitele domenii de aplicare ale dreptului Uniunii, astfel încât semnificația sa trebuie determinată în funcție de cadrul legal în care este destinată să își producă efectele: Hotărârea C-640/15 *Vilkas* (denumită în continuare „*Vilkas*”), punctul 54; Hotărârea C-407/21, *Union federale des consommateurs* (denumită în continuare „*UFC*”), punctul 53.
- 12 Există formulări diferite ale parametrilor criteriului, ceea ce este, probabil, o reflectare a sensibilității sale la context. În timp ce există o jurisprudență constantă privind cerința potrivit căreia forța majoră nu se poate produce decât în ceea ce privește împrejurările anormale și imprevizibile, independente de voința părții care invocă clauza de exonerare, se pare că există anumite diferențe de exprimare a limitelor precise ale acestei clauze. Astfel, în Hotărârea 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft*, Curtea (la punctul 23) a definit noțiunea de forță majoră aplicabilă (în contextul regulamentelor din domeniul agriculturii) ca nefiind limitată la o imposibilitate absolută, ci la „împrejurări neobișnuite, independente de voința importatorului sau a exportatorului, ale căror consecințe nu ar fi putut fi evitate decât cu prețul unor sacrificii excesive, în pofida tuturor diligențelor depuse” (punctul 23). În Hotărârea *Vilkas*, în contextul unei decizii-cadru privind mandatul european de arestare, criteriul a fost formulat în termeni de consecințe ale unor acțiuni neprevăzute și imprevizibile care nu au fost evitate „în pofida diligenței manifestate” de autorități (punctul 53), iar această noțiune trebuie să fie interpretată în mod strict (punctul 56). Această formulare a fost adoptată ultima dată în Hotărârea *UFC* (punctul 53).
- 13 În Hotărârea C-203/12 *Billerud*, s-a aplicat un standard mai strict în contextul unei Directive privind emisiile de gaze cu efect de seră, în care Curtea (întemeindu-se pe hotărârea pronunțată în cauza C-154/78, *Valsabbia/Comisia*, punctul 140) a făcut referire la cauze externe „care sunt inexorabile și inevitabile până la a face «imposibilă în mod obiectiv» pentru persoana în cauză îndeplinirea obligațiilor sale” (punctul 31).
- 14 Curtea a subliniat, de asemenea, că o clauză de exonerare întemeiată pe forța majoră va fi limitat în mod invariabil în domeniul său de aplicare temporal: Hotărârea *Vilkas*, punctul 57.
- 15 Este de asemenea consacrat faptul că dificultățile din ordinea juridică internă nu pot justifica nerespectarea obligațiilor care rezultă din dreptul Uniunii (Hotărârea *UFC*, punctul 72). În plus, forța majoră nu se poate referi la dificultățile de ordin intern care decurg din organizarea politică sau administrativă a unui stat membru sau din cauza lipsei de competență, de cunoștințe, de mijloace sau de resurse: Hotărârea C-424/97, *Haim*, punctul 28.

Dreptul irlandez

- 16 Directiva privind condițiile de primire (reformare) a fost transpusă în dreptul irlandez prin Decretul din 2018 privind Comunitățile Europene (condițiile de primire), SI 230/2018 (denumite în continuare „regulamentele”).
- 17 Decretul definește condițiile materiale de primire ca fiind „furnizate unui beneficiar în scopul respectării directivei” și constituie următoarele:
- „(a) cazarea, hrana și beneficiile asociate furnizate în natură;*
- (b) alocația zilnică și*
- (c) îmbrăcăminte furnizată sub formă de alocație financiară în temeiul articolului 201 din Social Welfare Consolidation Act 2005.”*
- 18 Daily Expenses Allowance (alocația zilnică, denumită în continuare „DEA”) este definită ca fiind „partea din condițiile materiale de primire care constituie o plată săptămânală efectuată, în cadrul unui sistem administrat de ministrul muncii și protecției sociale, către un beneficiar pentru ca acesta să își acopere cheltuielile neprevăzute personale”.
- 19 Articolul 4 din decret prevede forma de excepție menționată la articolul 18 alineatul (9) din directivă atunci când capacitatea de cazare disponibilă în mod normal este epuizată temporar, dar precizează că această dispoziție excepțională trebuie totuși să răspundă „*nevoilor de bază ale beneficiarului*”.
- 20 La începutul anului 2023, în fața instanțelor irlandeze au fost introduse mai multe cauze referitoare la solicitanți de protecție internațională cărora nu li s-a furnizat inițial cazare de către Serviciul de Protecție Internațională, secțiunea Cazare (IPAS) [International Protection Accommodation Service (IPAS)] în numele ministrului. Una dintre aceste cauze era SY împotriva Minister for Children, Equality, Disability, Integration and Youth [2023] IEHC 187 (denumită în continuare „SY”). În hotărârea sa, High Court (Meenan J) a statuat că ministrul nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul decretului și al articolului 1 din cartă prin faptul că nu a furnizat unui solicitant de protecție internațională cazare, hrană sau facilități privind sănătatea și a constatat următoarele:
- I) O declarație potrivit căreia ministrul nu a furnizat solicitantului „condițiile materiale de primire” în temeiul Decretului din 2018 privind Uniunea Europeană (condițiile de primire);*
- (II) O declarație potrivit căreia faptul că ministrul nu furnizează solicitantului „condiții materiale de primire” în temeiul Decretului din 2018 al Uniunii Europene (condițiile de primire) încalcă drepturile solicitantului conferite în temeiul articolului 1 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.*
- 21 Ministrul nu a atacat hotărârea SY, iar ministrul nu a contestat în prezenta procedură faptul că reclamantilor li se aplică aceleași constatări precum în cauza SY. Cu toate acestea, SY nu a solicitat daune interese.

LITIGIUL PRINCIPAL

Situația de fapt a domnului A

- 22 Domnul A, resortisant afgan, a depus o cerere de protecție internațională în Irlanda la 15 februarie 2023 și a dobândit dreptul la condițiile materiale de primire în temeiul decretului. Cu toate acestea, nu i s-a asigurat cazare, deoarece centrele de primire a solicitanților de azil administrate de ministru erau complete. În lipsa unui loc într-un centru de primire, domnul A a primit un bon unic în cuantum de 25 de euro. El nu era eligibil pentru a beneficia de alocația zilnică (DEA) pentru solicitanții de azil la momentul depunerii cererii, întrucât eligibilitatea depindea de reședința într-un centru de primire. Domnul A declară că nu a primit informații cu privire la alte plăți suplimentare pentru nevoi. Domnul A era asistat de un ONG, Irish Refugee Council (IRC), care i-a oferit o listă a asociațiilor caritabile din Dublin care furnizau mese și acces la instalații sanitare persoanelor fără adăpost. Domnul A a făcut uz uneori de acestea în timp ce dormea pe unde se putea în centrul orașului Dublin.
- 23 Domnul A a primit îngrijiri medicale de urgență pentru vătămările suferite într-un accident rutier produs în Ungaria în drumul său spre Irlanda. Acesta a obținut rapoarte medicale care detaliază contuzia și durerea pe care le-a suferit, transmițând aceste din urmă rapoarte ministrului pentru a obține cu prioritate o cazare din cauza vulnerabilității. Nu s-a acordat o astfel de prioritate.
- 24 Domnul A a înnoptat pe străzile din Dublin, adesea în condiții meteorologice precum ploaia sau înghețul (în februarie și în martie 2023). În perioada petrecută fără adăpost, el a fost martorul și victima violenței pe străzi, fiindu-i teamă că ar putea fi atacat și îngrijorat că bunurile sale ar putea fi furate. După câteva săptămâni petrecute fără adăpost în centrul orașului Dublin, domnul A s-a mutat într-o parcare cu mai multe etaje situată în satul Skerries din apropierea orașului Dublin, în interiorul căreia a început să doarmă. Ocazional, acesta a fost invitat să înnopteze în locuințele altor afgani, dar, în general, el dormea în parcare. Uneori, acesta nu se hrănea timp de două zile în mod corespunzător, deoarece nu își permitea deplasarea în centrul orașului pentru a avea acces la alimentele provenite de la asociațiile caritabile și nici pentru a cumpăra hrană. Acesta a petrecut adesea cinci sau șase zile fără duș sau fără să se spele, deoarece accesul la instalațiile sanitare era foarte dificil. În elementele sale de probă, acesta a descris că i-a fost frig, foame, că s-a simțit umilit și că i-a fost frică.
- 25 La momentul în care domnul A se afla pe străzi, cazarea rămânea disponibilă cu titlu individual și temporar în unități de cazare de tip hostel și B&B în Dublin, precum și în alte locuri situate în Irlanda. Ministrul a susținut că aceste unități neocupate nu ar fi neapărat disponibile, din moment ce departamentul a cerut informații cu privire la această disponibilitate, iar anumiți furnizori de servicii de cazare nu ar accepta rezervări fără documente de identitate sau cărți de credit personale. Ministrul a decis să direcționeze resursele disponibile către soluții care

ofereau un număr semnificativ de paturi pentru o perioadă determinată prin contract, achiziții care necesitau anumite lucrări pregătitorii și planificare.

- 26 Condițiile de eligibilitate au fost modificate la sfârșitul lunii martie 2023, iar domnul A a solicitat DEA la 31 martie 2023. Plata DEA în valoare de 38,80 de euro pe săptămână a fost retroactivă de la data cererii de protecție internațională, la 15 februarie 2023, și a fost efectuată la 5 aprilie 2023. El a solicitat o plată suplimentară pentru articole de îmbrăcăminte la 15 iunie 2023. Cererea sa a fost tratată, iar plata a fost efectuată la 20 iunie 2023.
- 27 Domnul A a fost cazat la 27 aprilie 2023 după 71 de zile petrecute fără adăpost, pe stradă.

Situația de fapt a domnului J

- 28 Domnul J este un bărbat creștin în vârstă de 22 de ani din India. Acesta a intrat în țară la 16 martie 2023. Acesta nu a avut adăpost mai multe nopți înainte de a se prezenta Biroului IPO [International Protection Office (Oficiul pentru Protecție Internațională)], la 20 martie 2023, atunci când a solicitat protecție internațională. Asemenea domnului A, domnului J. i s-a înmănat un bon valoric Dunnes Stores în cuantum de 25 de euro, cu ocazia prezentării sale inițiale la IPO la 20 martie. Acesta a petrecut aproximativ 64 de nopți fără adăpost până la acordarea unei locuințe la 22 mai 2023. Acesta a înnoptat pe străzile din Dublin în apropierea birourilor IPO într-un cort care i-a fost furnizat de o organizație caritabilă. Acesta a afirmat că era frig, umed și înfricoșător. Se temea în fiecare noapte ca persoanele care au vizat alți solicitanți de protecție internațională să nu îi incendieze cortul. Acesta era adesea înfometat.
- 29 Domnul J a prezentat, la 16 mai 2023, un formular de evaluare a vulnerabilității, cu ajutorul avocaților săi, însă cererea sa de a fi evaluat ca vulnerabil nu a fost acceptată.
- 30 Domnul J a primit din partea unei asociații caritabile un cort, hrană și îmbrăcăminte în perioada în care nu avea adăpost. El susține că a beneficiat de hrană din partea organizațiilor caritabile. Acesta nu ar fi fost în măsură să răspundă nevoilor sale de igienă, simțindu-se de cele mai multe ori privat de curățenie, ceea ce i-a dat un sentiment de nefericire.
- 31 Domnul J nu a luat cunoștință de dreptul la DEA decât la 17 aprilie 2023, făcând ulterior o cerere. Domnul J a primit plata DEA (în valoare de 38,80 de euro pe săptămână) la 20 aprilie 2023, care includea plăți retroactive până la 20 martie 2023. Domnul J avea nevoie de îmbrăcăminte și produse de toaletă, dar nu și le putea permite, și cheltuia banii pe care îi primea pentru a-și procura hrană, când nu se putea hrăni la centrele destinate persoanelor fără domiciliu.
- 32 Domnul J a depus trei cereri de plată suplimentare pentru nevoi (ANP). Prima a fost solicitată și acordată la 28 martie, în valoare de 100 EUR. O a doua cerere a ANP a fost respinsă la 7 aprilie. O a treia cerere a fost depusă la 6 aprilie și

admisă 7 de săptămâni mai târziu la 28 mai, pentru o sumă de 120 EUR, după ce acesta a fost cazat.

- 33 Domnul J a afirmat că era lipsit de speranță și speriat în ceea ce privește viitorul și bunăstarea sa. Acesta se simțea singur și înfricoșat. El a precizat că au existat momente foarte dificile când nu credea că mai poate continua. Acesta se simțea inutil și nu considera că se va schimba sau că situația se va ameliora. Acesta a precizat că, din cauza climei reci și umede, nu putea dormi bine în cortul său. Acesta a dezvoltat probleme digestive grave în perioada petrecută fără adăpost (din cauza stresului, îngrijorării și alimentației necorespunzătoare) și a pierdut mult în greutate. Acesta a precizat că nu era protejat în perioada petrecută fără adăpost și că uneori, noaptea, persoane rasiste își făceau apariția la sediul IPO, unde acesta locuia alături de alți solicitanți, amenințându-i că le vor incendia corturile. Domnul J a precizat că era îngrozit.
- 34 Domnul J a declarat că rucsacul său și alte bunuri personale i-au fost furate din cort, fără a-i lăsa nimic. El a insistat asupra faptului că plata săptămânală de 38,80 de euro nu era suficientă pentru a-l ajuta să înlocuiască bunurile furate, fiind nevoit să utilizeze aceleași articole de îmbrăcăminte timp de o lună. Domnul J a precizat că această perioadă a fost cea mai rea din viața sa și că l-a marcat pentru totdeauna.
- 35 La 22 mai 2023, după 64 de zile petrecute fără adăpost, domnului J. i-a fost pusă la dispoziție o cazare.

Situația pârâților

- 36 Pârâții au susținut că s-a depus toată diligența necesară în efortul de a furniza condițiile materiale de primire impuse de decretul național și de a satisface nevoile de bază ale solicitanților, în fața unor circumstanțe total anormale și imprevizibile prezentate de aflulul masiv de persoane care au avut nevoie de protecție temporară în Irlanda între sfârșitul lunii februarie 2022 și sfârșitul lunii mai 2023, ca urmare a invaziei Ucrainei și în contextul unei creșteri paralele și neașteptate a numărului de persoane care au sosit în Irlanda și care au solicitat protecție internațională în aceeași perioadă. Un raport oficial publicat în 2020 (raportul Day) a recomandat Irlandei să preconizeze aproximativ 3 500 de noi cereri de protecție internațională pe an. Raportul Day a considerat, de asemenea, că statul ar trebui, în plus, să dispună de planuri de urgență pentru a putea reacționa rapid în cazul în care ar avea loc creșteri neprevăzute privind solicitanții, care ar depăși aceste cifre.
- 37 Peste 83 000 de resortisanți ucraineni au ajuns în țară de la sfârșitul lunii februarie 2022 până la sfârșitul lunii mai 2023, dintre care aproape 64 000 au beneficiat de o cazare oferită din partea ministrului și căroro li s-a acordat protecție temporară.
- 38 În 2022, au existat 13 651 de noi cereri de protecție internațională în Irlanda. Din ianuarie până în mai 2023, au fost 4 556 de noi cereri. La 22 mai 2023, 20 485 de persoane erau cazate în sistemul de primire a protecției internaționale, față de

8 555 de persoane la sfârșitul lunii ianuarie 2022 (cererile de protecție internațională au înregistrat o scădere semnificativă în timpul pandemiei de COVID).

- 39 Pe scurt, pârâții au trecut de la situația la sfârșitul anului 2020, în care avizul expertului din raportul Day a fost că Guvernul ar trebui să aibă în vedere primirea a aproximativ 3 500 de solicitanți de protecție internațională pe an la o situație în care (între persoanele care beneficiază de protecție temporară împotriva conflictului ucrainean și solicitanții de protecție internațională) aproximativ 100 000 de persoane au sosit în Irlanda de la sfârșitul lunii februarie 2022 și până la sfârșitul lunii mai 2023, dintre care peste 80 000 de persoane au trebuit să fie găzduite de guvernul irlandez prin intermediul ministrului.
- 40 Pârâții afirmă că s-au angajat să găsească servicii de cazare în regim de urgență provenind de la o mare varietate de surse, precum și să utilizeze cazarea în corturi în anumite momente. IPAS a încheiat acorduri cu organizații caritabile terțe pentru a contribui la satisfacerea nevoilor solicitanților. Aceste organizații erau situate la Dublin și furnizau servicii de zi unor solicitanți care nu fuseseră încă cazați, inclusiv mese și dușuri, Wifi și furnizarea de corturi și de saci de dormit, dacă era necesar.
- 41 Înainte de luna martie 2023, DEA era acordat numai în contextul protecției internaționale, în care o persoană era cazată într-o locuință pusă la dispoziția sa de ministru. Ministerul a solicitat ministrului Protecției Sociale, la 9 martie 2023, să adopte dispoziții pentru emiterea DEA solicitanților de protecție internațională care nu au beneficiat de cazare. Aceste aranjamente au intrat în vigoare începând cu 28 martie 2023. DEA poate fi plătit la valoarea standard de 38,80 de euro pe săptămână.
- 42 În așteptarea soluționării prezentei trimiteri preliminare, instanța de trimitere nu s-a pronunțat în fapt sau în drept cu privire la caracterul adecvat al răspunsului statului la criza cazărilor în contextul protecției internaționale.

Argumentele părților

- 43 Pârâții invocă forța majoră ca clauză de exonerare ca răspuns la cererea reclamantilor având ca obiect obținerea de daune interese în temeiul jurisprudenței Francovich. Astfel cum au arătat, acestea afirmă că circumstanțele de forță majoră intră sub incidența criteriului de aplicare a „celui de al doilea aspect” al criteriului enunțat în Hotărârea Brasserie/Factortame, astfel încât cerința unei „încălcări suficient de grave” nu poate fi îndeplinită. Aceasta ar fi situația în trei privințe. În primul rând, forța majoră a fost avută în vedere în partea celui de al doilea aspect care solicită să se stabilească dacă „neîndeplinirea obligațiilor și prejudiciul sunt intenționate sau neintenționate”. Pârâții susțin că circumstanțele de forță majoră descrise mai sus, care au condus la încălcările în speță, au fost involuntare sau fără intenție în sens juridic. În al doilea rând, referirea la „eroarea de drept” de la punctul 56 din Hotărârea Brasserie/Factortame, citată anterior, includea o

încălcarea a unei obligații legale imperative. În al treilea rând, pârâții afirmă că demersurile întreprinse la nivelul Uniunii Europene pentru instituirea noului pact privind migrația și azilul, care ar implica o repartizare mai echitabilă a cererilor de protecție internațională în jurul statelor membre, echivalează cu o „poziție adoptată de o instituție comunitară” (în sensul punctului 56 din Hotărârea Brasserie/Factortame, citată anterior), ceea ce a arătat că instituțiile Uniunii Europene erau conștiente de necesitatea unei repartizări mai echitabile a cererilor de azil pe teritoriul UE, aspect care nu este îndeplinit de cadrul legislativ actual.

- 44 Pârâții nu au invocat lipsa resurselor financiare pentru a furniza condițiile materiale de primire impuse de decretul național și de directivă. Ei susțin că numărul fără precedent de persoane care sosesc în Irlanda și care solicită protecție temporară sau internațională în perioada relevantă a depășit capacitatea de cazare stabilită pentru solicitanții de protecție internațională, astfel încât, pentru o perioadă temporară de patru luni și jumătate, adulții celibatari fără semne de vulnerabilitate de sex masculin au rămas fără oferte de cazare din partea IPAS pentru perioade diferite, dar pârâții au depus toate eforturile rezonabile pentru a asigura o astfel de cazare și pentru a satisface furnizarea altor servicii precum hrană, facilități de igienă și îmbrăcăminte.
- 45 Pârâții susțin de asemenea că forța majoră este, în orice caz, disponibilă ca mijloc de apărare independent în temeiul dreptului Uniunii.
- 46 Reclamanții susțin că au îndeplinit cele trei aspecte ale criteriului referitor la despăgubirile în sensul jurisprudenței Francovich: Directiva și decretul național conferă drepturi reclamanților (ceea ce nu a fost contestat de stat); neîndeplinirea acestor obligații era, în orice caz, gravă; și exista o legătură de cauzalitate evidentă între încălcarea obligațiilor statului și prejudiciul suferit de reclamanți sub forma suferinței și a pierderii demnității cauzate de viețuirea forțată în stradă, fără adăpost, pentru perioade lungi.
- 47 În ceea ce privește argumentul privind forța majoră invocat de stat, reclamanții susțin că condiția privind caracterul „suficient de grav” al criteriului Brasserie/Factortame determină o răspundere obiectivă atunci când obligațiile directivei sunt exprimate în mod clar în termeni imperativi și nu prevăd o derogare în caz de saturare a cazării; totuși, în speță, este prezentat opusul. Jurisprudența CJUE – Cimade și GISTI, Saciri, Haqbin și TO – susține această poziție.
- 48 Reclamanții au arătat de asemenea că forța majoră nu putea apărea în contextul specific al încălcărilor admise ale drepturilor fundamentale inviolabile.
- 49 Reclamanții susțin că, deși, în principiu, putea să se aplice un caz de forță majoră, acesta nu este stabilit pe baza situației de fapt. Dovezile nu confirmă afirmația statului potrivit căreia acesta a luat toate măsurile rezonabile pentru a asigura acoperirea nevoilor de bază, inclusiv a hranei și a apei, prevăzute în decret. Reclamanții au arătat că pârâții au făcut o alegere politică pentru a se concentra pe

furnizarea globală a locurilor de cazare în detrimentul cerințelor individuale în materie de cazare și că răspunsul lor global a fost prea puțin, prea târziu.

Posibilitatea invocării forței majore ca clauză de exonerare ca răspuns la o cerere de despăgubire în temeiul jurisprudenței Francovich

- 50 S-ar putea verifica, în principiu, modul în care s-ar putea argumenta că noțiunea de neconformitate involuntară sau neintenționată, astfel cum este menționată la punctul 56 din Hotărârea Brasserie/Factortame, ar putea include cazuri de forță majoră și modul în care această noțiune s-ar putea aplica atât obligațiilor imperative ale dreptului Uniunii, cât și măsurilor de drept al Uniunii care lasă o marjă de apreciere statelor membre în ceea ce privește punerea lor în aplicare: în ambele cazuri, statul membru este împiedicat să își îndeplinească obligațiile din cauza unor împrejurări imprevizibile, iar neexecutarea obligațiilor în cauză nu rezultă dintr-o concepție eronată a întinderii unei marje de apreciere.
- 51 În situația în care un caz de forță majoră ar putea fi invocat, în principiu, ca răspuns la o cerere de despăgubire pentru încălcarea de către un stat membru a unei directive a Uniunii Europene (deși nicio astfel de clauză de exonerare nu este prevăzută în mod expres de directivă), se pune întrebarea dacă un caz de forță majoră ar putea fi invocat, în principiu, în cadrul obligațiilor care decurg din dreptul Uniunii, iar acesta din urmă din drepturi inviolabile din cartă (în speță, articolul 1) și care sunt exprimate în termeni imperativi și nederogatorii în directivă și care privesc nevoile cele mai elementare necesare pentru un nivel minim de demnitate umană.

Parametrii unei astfel de clauze de exonerare (dacă este cazul)

- 52 Se pune de asemenea problema parametrilor adecvați ai unei clauze de exonerare întemeiate pe un caz de forță majoră în ipoteza în care un astfel de mijloc de apărare este disponibil, inclusiv gradul de forță majoră necesar pentru a se putea prevala cu succes de un astfel de motiv în contextul care este prezentat în speță. Soluția trebuie să fie cea care nu impune un „sacrificiu excesiv” pentru a evita consecințele unor evenimente imprevizibile, ori aceea care impune mai degrabă luarea tuturor măsurilor necesare sau rezonabile în raport cu astfel de consecințe sau care impune luarea tuturor măsurilor care nu sunt „imposibile în mod obiectiv”? Sau aceste formulări aparent diferite găsite în jurisprudența CJUE în toate variațiile privind aceeași abordare factuală și sensibilă la context pentru a aprecia dacă un caz de forță majoră este disponibil ca clauză de exonerare într-un anumit ansamblu de circumstanțe?
- 53 Dacă o astfel de clauză de exonerare este, în principiu, disponibilă, contextul particular al neasigurării nevoilor de bază, precum cazarea și hrana, pentru demnitatea umană, trebuie cu siguranță să impună un control aprofundat al problemei dacă o astfel de omisiune poate fi cu adevărat scuzaată ca rezultând dintr-un caz de forță majoră. S-ar fi crezut că un criteriu al dificultăților insurmontabile/imposibilității obiective ar fi adecvat într-un astfel de context, spre

deosebire de o abordare bazată pe întreaga diligență necesară. Deși este adevărat, desigur, că invadarea Ucrainei de către Rusia și exodul refugiaților ucraineni care a rezultat din aceasta către restul Europei (inclusiv Irlanda) erau imprevizibile, consecințele necesității unor capacități de cazare suplimentare în curs de desfășurare în sistemul de protecție internațională care rezultă din această invazie nu erau imprevizibile după un anumit moment. În consecință, dacă se poate afirma că era rezonabil, în termeni generali, ca statul să se concentreze pe căutarea de soluții contractuale de cazare colectivă la criza de capacitate cu care s-a confruntat din ianuarie până în iunie 2023, se poate considera, de asemenea, că o evaluare mai precisă a ceea ce s-a solicitat statului ar fi impus ca acesta (care dispunea de resurse financiare suficiente), pe lângă căutarea unor soluții colective pe termen mediu, să aibă în vedere, de asemenea, să își mențină în mod simultan eforturile de a găsi o cazare privată pentru solicitanții individuali care erau în fapt sau care altfel ar fi pe stradă, fie că este vorba despre bonuri de cazare, despre un ajutor financiar mult mai mare (mai mare decât alocația zilnică); construirea de adăposturi de urgență securizate (inclusiv, eventual, adăposturi securizate la cort) pentru perioade scurte.

Necesitatea unei trimiteri preliminare la Curte

- 54 Întrebările adresate sunt întrebări importante la care nu există răspunsuri clare și evidente în stadiul actual al dreptului Uniunii. În consecință, High Court nu poate afirma cu certitudine că răspunsurile la aceste întrebări constituie un act clar. Este vorba despre întrebări asupra cărora High Court are nevoie să fie călăuzită pentru a se pronunța în mod corect cu privire la cauzele cu care este sesizată (și, prin extensie, cu privire la cincizeci de cauze cu care sunt sesizate în prezent instanțele irlandeze și în care se ridică aceleași întrebări). High Court apreciază, în aceste împrejurări, că este necesar să sesizeze Curtea, în temeiul dispozițiilor articolului 267 TFUE, cu întrebările identificate.
- 55 [Problematica] este urgentă din punctul de vedere al unei instanțe irlandeze, întrucât există numeroase cauze în fața instanțelor irlandeze în care se solicită daune interese pentru încălcarea obligațiilor statului în temeiul Directivei 2013/33, iar instanțele irlandeze continuă să fie sesizate cu cauze privind furnizarea de cazare în contextul protecției internaționale.

[omissis]