

C-97/24. sz. ügy

Előzetes döntéshozatal iránti kérelem

A benyújtás napja:

2024. február 6.

A kérdést előterjesztő bíróság:

High Court (Írország)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2024. február 1.

Felperesek:

S. A.

R. J.

Alperesek:

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

Ireland

The Attorney General

HIGH COURT (FELSŐBÍRÓSÁG, ÍRORSZÁG)

BÍRÓSÁGI FELÜLVIZSGÁLAT

[OMISSIS]

A következők között:

S. A.

felperes

– és –

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

GENERAL

alperesek,

AZ EGYESÜLT NEMZETEK MENEKÜLTÜGYI FŐBIZTOSA

részvételével,

valamint

[OMISSIS]

a következők között:

R. J.

felperes

– és –

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

GENERAL

alperesek

ELŐZETES DÖNTÉSHOZATAL IRÁNTI KÉRELEM

BEVEZETÉS

- 1 A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem az európai uniós jog által biztosított jogok megsértése miatti kártérítésre való jogosultság vizsgálatára vonatkozik.

**AZ ELŐZETES DÖNTÉSHOZATALRA ELŐTERJESZTENDŐ
KÉRDÉSEK**

- 2 A bíróság úgy véli, hogy a következő kérdéseket kell megválaszolni annak érdekében, hogy az ezen ügyekben felmerülő uniós jogi kérdéseket meg lehessen válaszolni:
- i. *Amennyiben a „vis maior” nem szerepel védekezésként a szóban forgó irányelvben vagy végrehajtási rendeletben, akkor is alkalmazható-e e védekezés a Francovich ügy szerinti, olyan uniós jogi kötelezettség megsértése miatti kártérítési keresettel szemben, amely a Charta 1. cikkében foglalt, emberi méltósághoz való alapvető jogból eredő jogokat biztosít a*

magánszemélyek számára (akár a Brasserie du Pêcheur és Factortame teszt második eleme szerinti védekezésként, akár másként)?

- ii. *Az 1. kérdésre adott „igenlő” válasz esetén melyek e vis maior védekezés feltételei és megfelelő terjedelme?*

AZ ÜGY ELŐZMÉNYEI

- 3 A kérelmet A. és J. (a továbbiakban: felperesek), valamint a Minister for Children, Equality, Disability, Integration and Youth (gyermekügyi, esélyegyenlőségi, fogyatékkal élőkért felelős, integrációs és ifjúságért felelős miniszter), Írország és az Attorney General (legfőbb ügyész) (a továbbiakban: alperesek) között (az UNHCR részvételével) folyamatban lévő, a felperesek amiatt felmerülő kártérítési jogosultságára vonatkozó eljárásban terjesztették elő, hogy nem biztosították számukra az alapvető szükségleteik kielégítéséhez szükséges szállást, ételt, vizet és a befogadás egyéb anyagi feltételeit.
- 4 Az alperesek nem vitatják, hogy nem biztosították a felperesek számára a befogadási feltételekről szóló (átdolgozott) irányelvet (2013/33/EU irányelv) (a továbbiakban: **irányelv**) átültető nemzeti szabályok által előír szállást hosszabb időszakokra, A. esetében 11 hétre, 2023 februárja és áprilisa között, J. esetében pedig 9 hétre, 2023 márciusa és májusa között. Ennek alapján az alperesek nem vitatták, hogy a felperesek részére az irányelv átültetésére vonatkozó nemzeti szabályozás és az [Európai Unió] Alapjogi Chart[ája] 1. cikkének megsértésére vonatkozó eljárásban kért megállapítások közül kettőt meg kell tenni. Az alperesek azonban tagadják, hogy a felperesek kártérítésre lennének jogosultak, mivel állításuk szerint a jogsértéseket *vis maior* körébe tartozó körülmények okozták, és ezért nem voltak „kellően súlyosak” ahhoz, hogy megfeleljenek a kártérítésre való jogosultságnak a C-46/93. és C-48/93. sz., Brasserie du Pêcheur S.A. kontra Németország és a The Queen kontra Secretary of State for Transport, *ex parte* Factortame Ltd egyesített ügyekben hozott ítéletben (a továbbiakban: Brasserie és Factortame ítélet) megállapított feltételeinek.

JOGI HÁTTER

- 5 A Charta 1. cikke kimondja, hogy „[a]z emberi méltóság sérthetetlen. Tiszteletben kell tartani, és védelmezni kell.” Az irányelv meghatározza a nemzetközi védelmet kérelmezők – mint jelen esetben a felperesek – befogadására vonatkozó minimumszabályokat. Az irányelv 17. cikke azt a kötelezettséget írja elő a tagállamoknak, hogy „[biztosítsák], hogy a befogadás anyagi feltételei a nemzetközi védelem iránti kérelmük benyújtása időpontjában a kérelmezők rendelkezésére álljanak [...], a befogadás anyagi feltételei olyan megfelelő életszínvonalat [biztosítsanak] a kérelmezők számára, amely garantálja alapszükségleteiket és óvja testi és szellemi egészségüket”.
- 6 Az irányelv 18. cikke határozza meg a befogadás anyagi feltételeinek részletes szabályait. E cikk (a 18. cikk (9) bekezdésében) kivételes esetekben lehetővé teszi az eltérő anyagi befogadási feltételek alkalmazását, többek között abban az

esetben, ha „a rendelkezésre álló szokásos szálláslehetőségek ideiglenesen kimerültek”, azzal a feltétellel, hogy „[e]zen eltérő feltételek minden esetben kiterjednek az alapszükségletekre”.

- 7 A Bíróság ítélkezési gyakorlata egyértelművé teszi, hogy a befogadás anyagi feltételeinek biztosítása kötelező, azonban a tagállamok bizonyos mérlegelési jogkörrel rendelkeznek a tekintetben, hogy ezt hogyan valósítják meg (a C-179/11. sz., Cimade és GISTI ügy; a C-79/13. sz., Saciri ügy; a C- 233/18. sz., Haqbin ügy; a C-422/21. sz., TO ügy).

Az uniós jog megsértése miatti kártérítés

- 8 Az uniós jog megsértése miatt fennálló állami felelősség alapján valamely tagállammal szembeni kártérítés megítélésének követelményeit először a Francovich ítéletben állapították meg a következőképpen (40. pont): „E feltételek közül az első az, hogy az irányelv által előírt eredmény a magánszemélyeket jogokkal ruházza fel. A második feltétel az, hogy e jogok tartalmát az irányelv rendelkezései alapján meg lehessen határozni. Végül a harmadik feltétel az, hogy okozati összefüggés legyen a kötelezettség állam általi megsértése és a jogsérelmet szenvedett személyek kára között”.
- 9 E követelményeket a Brasserie és Factortame ítéletben pontosították, amelyben a Bíróság az 51. pontban hozzátette, hogy a „jogsértés[nek] kellően súlyos[nak] [kell lennie]”. A Bíróság e feltételt a következőképpen fejtette ki:

„55. Ami a második feltételt illeti, mind a Közösségnek a 215. cikk alapján, mind a tagállamoknak a közösségi jog megsértéséért fennálló felelőssége vonatkozásában a döntő tényező annak megállapításához, hogy egy közösségi jogsértés kellően súlyos-e az, hogy az érintett tagállam vagy a közösségi intézmény a mérlegelési jogkörének korlátait nyilvánvalóan és súlyosan túllépte-e.

56. E vonatkozásban, azon szempontok között, melyeket a hatáskörrel rendelkező bíróság figyelembe vehet, meg kell említeni a megsértett szabály egyértelműségének és pontosságának fokát, a megsértett szabály által a nemzeti vagy közösségi hatóságok részére biztosított mérlegelési jogkör terjedelmét, a kötelezettségzegés vagy a károkozás szándékos vagy gondatlan jellegét, az esetleges jogi tévedés menthetőségét vagy ennek hiányát, valamint azt a körülményt, hogy egy közösségi intézmény magatartása hozzájárulhatott-e a mulasztáshoz vagy a közösségi joggal ellentétes nemzeti intézkedések vagy gyakorlat fenntartásához vagy elfogadásához.”

Vis maior

- 10 Az alperesek védekezésként a *vis maior* fogalmára hivatkoztak, és azzal érvelnek, hogy az Írországból fennálló, alább részletezett körülmények miatt ezen ügyekben az uniós jog megsértése nem elég súlyos ahhoz, hogy megfeleljen a Bíróság által a Brasserie du Pêcheur ítéletben meghatározott kellő súlyosság kritériumának.

- 11 A *vis maior* fogalmának tartalma az uniós jog különböző alkalmazási területein eltérő, annak jelentését mindig arra a jogi háttérre tekintettel kell meghatározni, amelyben az joghatással jár (a C-640/15. sz., Vilkas ügyben hozott ítélet [a továbbiakban: Vilkas ítélet] 54. pontja; a C-407/21. sz., Union federale des consommateurs ügyben hozott ítélet [a továbbiakban: UFC ítélet] 53. pontja).
- 12 A teszt feltételeit különbözőképpen fogalmazzák meg, ami talán a kontextussal szembeni érzékenységet tükrözi. Noha az ítélkezési gyakorlat következetes azon követelményét illetően, hogy *vis maior* csak a védekező fél ellenőrzési körén kívül eső rendkívüli/szokatlan és előre nem látható körülményekkel kapcsolatban merülhet fel, a védekezés pontos határait illetően némi eltérés mutatkozik. Ennek megfelelően a 11/70. sz., Internationale Handelsgesellschaft ügyben hozott ítéletben a Bíróság (23. pont) a *vis maior* alkalmazandó fogalmát (a mezőgazdasági szabályozással összefüggésben) úgy határozta meg, hogy nem korlátozódik a teljes lehetetlenségre, hanem „*az importőr vagy az exportőr ellenőrzésén kívül eső olyan szokatlan körülményekre [vonatkozik], melyek következményei a legnagyobb gondosság ellenére aránytalan erőfeszítések árán sem lettek volna elháríthatóak*” (23. pont). A Vilkas ítéletben az európai elfogatóparancsra vonatkozó kerethatározattal összefüggésben a tesztet úgy fogalmazták meg, hogy az előre nem látott és előre nem látható cselekmények következményei a hatóságok „*legnagyobb gondosság[a] mellett*” sem kerülhetők el (53. pont), és e fogalmat megszorítóan kell értelmezni (56. pont). Ezt a megfogalmazást legutóbb az UFC ítéletben alkalmazták (53. pont).
- 13 Vitathatatlanul nehezkesebb szempontot alkalmaztak a Billerud ítéletben (C-203/12) az üvegházhatású gáz kibocsátására vonatkozó irányelvvel összefüggésben, amely ítéletben a Bíróság (a Valsabbia kontra Bizottság ítéletre [C-154/78, 140. pont] hivatkozva) olyan külső okokat említett, amelyek „*oly mértékben befolyásolhatatlan[ok] és elháríthatatlan[ok], hogy »objektíve lehetetlenné« teszi[k], hogy az érintett személyek teljesíteni tudják kötelezettségeiket*” (31. pont).
- 14 A Bíróság azt is hangsúlyozta, hogy a *vis maioron* alapuló védekezés időbeli hatálya mindig korlátozott (Vilkas ítélet, 57. pont).
- 15 Ugyancsak az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a belső jogrendből adódó nehézségek nem igazolhatják az uniós jogból eredő kötelezettségek nem teljesítését (UFC ítélet, 72. pont). Továbbá a *vis maior* nem vonatkozhat a tagállam politikai vagy közigazgatási felépítéséből, illetve a hatáskör, az ismeretek, az eszközök vagy a források hiányából eredő belföldi jellegű nehézségekre (Haim ítélet, C-424/97, 28. pont).

Az ír jog

- 16 A befogadási feltételekről szóló (átdolgozott) irányelvet az European Communities (Receptions Conditions) Regulations 2018 (az Európai

Közösségekről [befogadási feltételek] szóló 2018. évi rendelet) (SI 230/2018) (a továbbiakban: rendelet) ültette át az ír jogba.

- 17 A rendelet úgy határozza meg a befogadás anyagi feltételeit mint olyan feltételeket, amelyeket „a kedvezményezett részére az irányelvnek való megfelelés érdekében biztosítottak” és ilyen feltételeknek minősülnek az alábbiak:

„a) természetben nyújtott szállás, étkezés és kapcsolódó kedvezmények,

b) napi szükségleteket fedező juttatás, valamint

c) a Social Welfare Consolidation Act 2005 (a szociális ellátásokról szóló 2005. évi, egységes szerkezetbe foglalt törvény) 201. cikke szerinti pénzzuttatás formájában nyújtott ruházat.”

- 18 A napi szükségleteket fedező juttatást úgy határozták meg, mint „az anyagi befogadási feltételek azon része, amely a munkaiügyi és szociális védelemért felelős miniszter által irányított program keretében a kedvezményezett részére a járulékos, személyes kiadások fedezésére heti rendszerességgel kifizetett pénzeszeget jelent”.

- 19 A rendelet 4. cikke rendelkezik az irányelv 18. cikkének (9) bekezdésében foglalt, arra az esetre vonatkozó kivételről, ha a rendelkezésre álló szokásos szálláslehetőségek ideiglenesen kimerültek, ugyanakkor egyértelművé teszi, hogy az ilyen kivételes ellátásnak mindazonáltal ki kell elégítenie „a kedvezményezett alapvető szükségleteit”.

- 20 2023 elején több olyan ügy került az ír bíróságok elé, amelyek olyan nemzetközi védelmet kérelmezőket érintettek, akik részére a miniszter nevében eljáró International Protection Accommodation Service (nemzetközi védelemmel kapcsolatban szállást biztosító szolgálat, a továbbiakban IPAS) kezdetben nem biztosított szállást. Az egyik ilyen ügy az SY kontra Minister for Children, Equality, Disability, Integration and Youth ügy ([2023] IEHC 187, a továbbiakban: SY-ügy) volt. Ítéletében a High Court (felsőbíróság) (Meenan bíró) megállapította, hogy a miniszter megsértette a rendelet és a Charta 1. cikke szerinti kötelezettségeit, amikor nem biztosított szállást, ételmelet vagy tisztálkodási lehetőséget a nemzetközi védelmet kérelmező számára, és a következő megállapításokat tette:

i. Meg kell állapítani, hogy jogszabályba ütközik, hogy a miniszter nem biztosította a kérelmező számára az European Union (Receptions Conditions) Regulations 2018 (az Európai Unióról [befogadási feltételek] szóló 2018. évi rendelet) szerinti „anyagi befogadási feltételeket”;

ii. Meg kell állapítani, hogy sérti a kérelmezőnek az Európai Unió Alapjogi Chartájának 1. cikke szerinti jogait, hogy a miniszter nem biztosította a részére az Európai Unióról (befogadási feltételek) szóló 2018. évi rendelet szerinti „anyagi befogadási feltételeket”.

- 21 A miniszter nem nyújtott be fellebbezést az SY-ügyben hozott ítélet ellen, és a jelen eljárásban nem vitatta, hogy a felperesek ugyanannak megállapítására jogosultak, mint az SY-ügyben. SY azonban nem követelt kártérítést.

A JOGVITA AZ ALAPELJÁRÁSBAN

A. ügyének tényállása

- 22 Az afgán állampolgárságú A. 2023. február 15-én kért nemzetközi védelmet Írországbán, és a rendelet értelmében megilletik a befogadás anyagi feltételei. Nem biztosítottak azonban részére szállást, mert a miniszter által működtetett, menedékkérők számára létesített befogadó állomások megteltek. A. a befogadó állomáson való elhelyezés helyett 25 eurós egyszeri utalványt kapott. Kérése benyújtásakor nem volt jogosult a menedékkérők napi szükségleteket fedező juttatására, mivel a jogosultság feltétele a befogadó állomáson való tartózkodás volt. A. azt állítja, hogy nem kapott semmilyen tájékoztatást más további szükségleteket fedező juttatásokról. A. részére egy nem kormányzati szervezet, az Irish Refugee Council (ír menekültsegélyező szervezet) (IRC) nyújtott segítséget, amely olyan dublini jótékonyági szervezeteket tartalmazó listát adott át részére, amelyek étkezést és mosdóhasználatot biztosítanak hajléktalanok számára. A. néha e szervezetekhez fordult, miközben Dublin belvárosának utcáin aludt.
- 23 A. sürgősségi orvosi ellátásban részesült sérülései miatt, amelyeket Magyarországon, Írországba tartó útja során bekövetkezett közúti balesetben szenvedett el. A férfi orvosi jelentéseket szerzett be, amelyekben részletezte az agyrázkódást és az elszenvedett fájdalmakat, és továbbította azokat a miniszternek, kérve, hogy a kiszolgáltatottsága miatt az elhelyezés tekintetében biztosítsanak számára elsőbbséget. Ilyen elsőbbséget nem biztosítottak.
- 24 A. Dublin utcáin aludt gyakran nedves és fagyos időjárási viszonyok között (2023 februárjában és márciusában). Az utcán alvás közben erőszak tanúja és áldozata volt, félt attól, hogy megtámadják, és attól tartott, hogy személyes holmiját ellopják. Miután néhány héig Dublin belvárosának utcáin aludt, A. egy Dublin melletti faluban, Skerriesben található többemeletes parkolóházba költözött, ahol elkezdte az éjszakákat tölteni. Alkalmanként meghívták, hogy más afgánok otthonában aludjon, de általában a parkolóházban aludt. Előfordult néha, hogy két napig nem fogyasztott megfelelő ételt, mert nem engedhette meg magának, hogy beutazzon a városközpontba, hogy jótékonyági szervezetektől élelemhez jusson, vagy élelmiszert vásároljon. Gyakran öt-hat napot töltött zuhanyozás vagy mosakodás nélkül, mert nagyon nehéz volt tisztálkodási lehetőséghez jutnia. Vallomásaiban foglaltak szerint fázott, éhezett, megalázva érezte magát és félt.
- 25 Abban az időben, amikor A. az utcán élt, egyéni és ideiglenes jelleggel továbbra is rendelkezésre állt szállás Dublinban és Írország más helyein lévő szállókban és panziókban. A miniszter előadta, hogy azt követően, hogy a minisztérium rákérdezett az ilyen rendelkezésre álló szálláshelyekre, azok nem feltétlenül voltak elérhetőek, és hogy egyes szállásadók nem fogadnak el foglalást

személyazonossági okmányok és lakossági hitelkártya nélkül. A miniszter úgy döntött, hogy a rendelkezésre álló forrásokat olyan megoldásokra fordítja, amelyek adott szerződéses időszakra jelentős számú ágyat biztosítanak, valamint olyan beszerzésekre, amelyek bizonyos mértékű előkészítő munkát és tervezést igényeltek.

- 26 A jogosultsági feltételek 2023. március végén megváltoztak, és A. 2023. március 31-én kérelmezte a napi szükségleteket fedező juttatást. A napi szükségleteket fedező, heti 38,80 euró összegű juttatását a nemzetközi védelem iránti kérelme benyújtásának időpontjára, 2023. február 15-re visszamenőleg, 2023. április 5-én fizették ki. 2023. június 15-én A. ruházatra vonatkozóan további szükségleteket fedező juttatás iránti kérelmet nyújtott be. A kérelmét elbírálták, és a kifizetésre 2023. június 20-án került sor.
- 27 A. 2023. április 27-én kapott szállást, miután 71 napon át az utcán lakott.

J. ügyének tényállása

- 28 J. 22 éves indiai keresztény férfi. 2023. március 16-án lépett be Írországba. J. több éjszakán át az utcán aludt, mielőtt 2023. március 20-án megjelent az IPO (nemzetközi védelmi hivatal, Írország) irodájában, ahol nemzetközi védelmet kért. A.-hoz hasonlóan J. is kapott egy 25 eurós Dunnes Stores utalványt, amikor március 20-án először jelentkezett az IPO-nál. Körülbelül 64 éjszakát aludt az utcán, amíg 2023. május 22-én szállást nem kapott. Az éjszakákat Dublin utcáin, az IPO irodáinak közelében egy jótékonyági szervezet által biztosított sátorban aludva töltötte. Azt állította, hogy hideg, nedves idő volt, továbbá ijesztő volt az utcán élni. Minden éjjel attól félt, hogy a sátrát felgyújtják olyan emberek, akik más nemzetközi védelmet kérelmezőket támadtak meg. Gyakran éhes volt.
- 29 2023. május 16-án J. ügyvédei segítségével sebezhetőségi értékelésre vonatkozó formanyomtatványt nyújtott be, azonban a sebezhetőségi értékelésre irányuló kérelmét elutasították.
- 30 J. – amíg hajléktalan volt – sátrát, élelmet és ruhát kapott egy jótékonyági szervezettől. Állítása szerint néha jótékonyági szervezetektől élelmet kapott. Képtelen volt higiéniai szükségleteit kielégíteni, és az idő nagy részében nagyon piszkosnak, és emiatt szerencsétlennek érezte magát.
- 31 J. csak 2023. április 17-én szerzett tudomást a napi szükségleteket fedező juttatásra való jogosultságról, amely iránt kérelmet nyújtott be. 2023. április 20-án J. részére kifizették a napi szükségleteket fedező juttatását (heti 38,80 euró), amely 2023. március 20-ig visszamenőleges kifizetéseket tartalmazott. J.-nek ruhákra és tisztálkodási szerekre volt szüksége, azonban azokat nem engedhette meg magának, és a kapott pénzt élelmiszerre költötte, amikor hajléktalanszállókon nem tudott élelemhez jutni.
- 32 J. háromszor nyújtott be kérelmet további szükségleteket fedező juttatás iránt. Az első kérelmet március 28-án nyújtotta be, és annak 100 euró összegben helyt

adtak. A második, április 7-i, további szükségleteket fedező juttatás iránti kérelmet elutasították. A harmadik kérelmet április 6-án nyújtotta be, és annak 7 héttel később, május 28-án 120 euró összegben adtak helyt, azt követően, hogy szállást biztosítottak számára.

- 33 J. azt állította, hogy kétségbeesett volt, és féltette a jövőjét és a jólétét. Egyedül érezte magát és félt. Állítása szerint nagyon sötét gondolatai voltak, amikor úgy vélte, hogy nem tudja folytatni. Értéktelennek érezte magát, és nem érezte úgy, hogy a helyzet változna és sorsa jobbra fordulna. Azt állította, hogy a hideg és nedves időjárás miatt nem tudott jól aludni a sátrában. Az utcán élve súlyos emésztési problémái alakultak ki (szerinte a stressz, az aggodalom és a rossz táplálkozás miatt), és sokat fogyott. Azt állította, hogy az utcán élve nem kapott védelmet, és hogy több éjszaka is rasszista személyek közelítették meg az IPO épületét, ahol más kérelmezőkkel együtt lakott, és azzal fenyegetőztek, hogy felgyújtják a sátraikat. J. állítása szerint rettegett.
- 34 J. elmondta, hogy hátizsákját és személyes holmiját ellopták a sátrából, így nem maradt semmije. Azt állította, hogy a heti 38,80 eurós juttatás nem volt elég ahhoz, hogy a holmiját pótolja, és hogy egy hónapig ugyanazokat a ruhákat viselte. J. azt állította, hogy ez volt élete legrosszabb időszaka, és hogy ez örökre megváltoztatta őt.
- 35 J. 2023. május 22-én kapott szállást, miután 64 napon át az utcán élt.

Az alperesek által előadott körülmények

- 36 Az alperesek azt állították, hogy minden észszerű intézkedést megtettek annak érdekében, hogy a nemzeti rendelet által előírt anyagi befogadási feltételeket biztosítsák és a kérelmezők alapvető szükségleteit kielégítsék, tekintettel azokra a teljesen rendkívüli és előre nem látható körülményekre, amelyeket az ukrajnai invázió miatt 2022. február vége és 2023. május vége között Írországra érkező, átmeneti védelemre szoruló személyek tömeges beáramlása, valamint az ugyanezen időszakban Írországra érkező és nemzetközi védelmet kérelmező személyek számának párhuzamos és váratlanul nagymértékű növekedése idézett elő. Egy 2020-ban nyilvánosságra hozott hivatalos jelentésben (Day-jelentés) arra hívták fel Írország figyelmét, hogy évente körülbelül 3500 új nemzetközi védelem iránti kérelemmel számoljon. A Day-jelentés szerint az államnak ezenfelül készenléti tervekkel is rendelkeznie kell annak érdekében, hogy gyorsan tudjon reagálni, ha a kérelmezők száma előre nem látható módon meghaladja az említett számot.
- 37 2022. február vége és 2023. május vége között több mint 83 000 ukrán állampolgár érkezett Írországra, akik közül közel 64 000 részére a miniszter biztosított szállást, miután ideiglenes védelemben részesültek.
- 38 2022-ben 13 651 új nemzetközi védelem iránti kérelmet nyújtottak be Írországra. 2023. januártól 2023. májusig 4556 új kérelmet nyújtottak be. 2023. május 22-től 20 485 személyt helyeztek el a nemzetközi védelem

befogadórendszere keretében, szemben a 2022. január végi 8555 fővel (a Covid19-világjárvány idején jelentősen csökkent a nemzetközi védelem iránti kérelmek száma).

- 39 Összefoglalva, az alperesek a 2020. év végi helyzethez képest, amikor a Day-jelentésben foglalt szakértői vélemény szerint a kormánynak évente mintegy 3500 nemzetközi védelmet kérelmező befogadásával kellene terveznie, olyan helyzetbe kerültek, hogy 2022. február vége és 2023. május vége között (az ukrán konfliktus miatt ideiglenes védelemben részesülő és nemzetközi védelmet kérelmező) mintegy 100 000 személy érkezett Írországba, akik közül több mint 80 000 személy részére a miniszter hivatalainak közreműködésével az ír kormánynak kellett szállást biztosítania.
- 40 Az alperesek azt állítják, hogy a legkülönbözőbb forrásokból szükségszállásokról gondoskodtak, valamint bizonyos időszakokban sátorokban is biztosítottak szállást. Az IPAS megállapodásokat kötött harmadik fél jótékonyági szervezetekkel, hogy segítsenek a kérelmezők szükségleteinek kielégítésében. E szervezetek Dublinban működtek, és nappali ellátást nyújtottak a még el nem szállásolt kérelmezőknek, beleértve az étkezést és a zuhanyzást, a wifit, valamint szükség esetén sátrak és hálósákok biztosítását.
- 41 2023 márciusát megelőzően a napi szükségleteket fedező juttatást csak akkor folyósították a nemzetközi védelemmel összefüggésben, ha az adott személy a miniszter által biztosított szálláson tartózkodott. A miniszter 2023. március 9-én felkérte a szociális védelemért felelős minisztert, hogy intézkedjen a napi szükségleteket fedező juttatás azon nemzetközi védelmet kérelmezők számára történő biztosításáról, akik nem kaptak szállást. E megállapodások 2023. március 28-án léptek hatályba. A napi szükségleteket fedező juttatás heti 38,80 eurós átalányösszegben kerül kifizetésre.
- 42 Az előzetes döntéshozatali eljárás kimenetelére várva a kérdést előterjesztő bíróság sem ténybeli, sem jogi megállapításokat nem tett arra vonatkozóan, hogy az állam megfelelő választ adott-e a nemzetközi védelemmel kapcsolatos elhelyezési válsághelyzetre.

A felek érvei

- 43 Az alperesek a felpereseknek a Francovich ügy szerinti kártérítési keresetével szemben védekezésként *vis maiorra* hivatkoznak. A fentieknek megfelelően azt állítják, hogy a *vis maior* körülményeket a Brasserie és Factortame ítéletben meghatározott teszt második részének alkalmazásával kapcsolatban kell vizsgálni, így a „kellően súlyos jogsértés” követelménye nem teljesül. Az alperesek azt állítják, hogy három szempontból is ez a helyzet áll fenn. Először is, a második rész azon elemének keretében hivatkoztak *vis maiorra*, amely azt a kérdést teszi fel, hogy „a kötelezettségzegés vagy a károkozás szándékos-e vagy gondatlan”. Az alperesek azt állítják, hogy a fentiekben felvázolt *vis maior* körülmények, amelyek a jelen ügyben jogsértést eredményeztek, jogi értelemben nem voltak

szándékos vagy gondatlan jellegűek. Másodsor, Brasserie és Factortame ítélet 56. pontjában említett „jogi tévedés” a kógens jogi kötelezettség megsértését is magában foglalta. Harmadsor, az alperesek állítása szerint az uniós szinten az új migrációs és menekültügyi paktum elfogadása érdekében megtett lépések, amelyek magukban foglalják a nemzetközi védelem iránti kérelmek tagállamok közötti méltányosabb elosztását, „egy közösségi intézmény magatartásának” minősültek (a Brasserie és Factortame ítélet 56. pontjának értelmében), ami arról tanúskodott, hogy az uniós intézmények tisztában vannak azzal, hogy a menedékjog iránti kérelmeket méltányosabban kell elosztani az Unió egész területén, amit a jelenlegi jogszabályi keretrendszer nem biztosít.

- 44 Az alperesek nem állították, hogy a nemzeti rendeletben és az irányelvben előírt anyagi befogadási feltételek biztosításához nem áll rendelkezésre elegendő pénzügyi forrás. Álláspontjuk szerint az Írországba érkező és ideiglenes vagy nemzetközi védelmet kérelmezők példátlanul nagy száma az alapügy szempontjából releváns időszakban meghaladta a nemzetközi védelmet kérelmezőknek biztosított elszállásolási kapacitást, így egy négy és fél hónapos átmeneti időszakban az egyedülálló, nem kiszolgáltatott helyzetben lévő férfi felnőttek számára különböző időszakokra nem ajánlott az IPAS szállást, azonban az alperesek minden észszerű erőfeszítést megtettek annak érdekében, hogy ilyen szállást biztosítsanak, és hogy kielégítsék az egyéb befogadási igényeket, beleértve az étkezést, a higiénés lehetőségeket és a ruházatot.
- 45 Az alperesek továbbá azzal érvelnek, hogy a *vis maior* az uniós jog alapján önálló védekezésként áll rendelkezésre.
- 46 A felperesek azt állítják, hogy eleget tettek a Francovich ügy szerinti kártérítési teszt három részének: az irányelv és a nemzeti rendelet jogokat biztosít a felpereseknek (ezt az állam nem vitatta); e kötelezettségek megszegése minden szempontból súlyos volt; valamint egyértelmű ok-okozati összefüggés állt fenn az állam kötelezettségeinek megsértése és a felperesek által a hosszú ideig tartó kényszerű hajléktalansággal járó szenvedés és méltóságvesztés formájában elszenvedett kár között.
- 47 Ami az állam által hivatkozott *vis maior*ot illeti, a felperesek azzal érvelnek, hogy a Brasserie és Factortame teszt „kellően súlyos” eleme objektív felelősséget von maga után, amennyiben az irányelvben foglalt kötelezettségek egyértelműen kógens jelleggel vannak megfogalmazva, és nem engednek eltérést a szálláshelyek telítettségének esetére; sőt, éppen az ellenkező helyzet áll fenn. A felperesek arra hivatkoznak, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata (a Cimade és GISTI ítélet, a Saciri ítélet, a Haqbin ítélet, a TO-ítélet) alátámasztja ezt az álláspontot.
- 48 A felperesek továbbá azt állították, hogy nem merülhet fel *vis maior* a sérthetetlen alapvető jogok elismert megsértésének sajátos összefüggésében.
- 49 A felperesek azzal érvelnek, hogy még ha főszabály szerint *vis maior* esete fenn is állhat, a tények alapján nem ez a helyzet. A bizonyítékok nem támasztják alá az

állam azon állítását, miszerint minden észszerű lépést megtett annak érdekében, hogy biztosítsa a rendeletben meghatározott alapvető szükségleteket, beleértve az élelmet és a vizet. A felperesek azt állították, hogy az alperesek azt a politikai döntést hozták, hogy az egyéni szállásigények rovására a szállások átfogó biztosítására összpontosítanak, és hogy általános válaszuk túl kevés és túl későn hozott intézkedést foglalt magában.

A *vis maior* mint a Francovich ügy szerinti kártérítési követeléssel szembeni védekezés jogalapjának rendelkezésre állása

- 50 Főszabály szerint elképzelhető, hogy érvek szólhatnak amellel, hogy a gondatlan vagy nem szándékos kötelezettségszegés Brasserie és Factortame ítélet 56. pontjában hivatkozott fogalma magában foglalhatja a kötelezettségszegés *vis maior* körülményeit, és hogy e fogalom ugyanúgy alkalmazható a kógens uniós jogi kötelezettségekre, mint azokra az uniós jogi intézkedésekre, amelyek végrehajtásukat illetően mérlegelési mozgásteret hagynak a tagállamok számára: a tagállam mindkét esetben a befolyásán kívül eső, előre nem látható körülmények miatt nem tudja teljesíteni kötelezettségeit, és az érintett kötelezettségek teljesítésének elmulasztása nem valamely mérlegelési jogkör terjedelmének téves megítéléséből ered.
- 51 Ha főszabály szerint az uniós irányelv tagállam általi megsértése miatti kártérítési követeléssel szemben lehet *vis maiorra* hivatkozni (annak ellenére, hogy az irányelv nem rendelkezik kifejezetten ilyen védekezéssel), felmerül a kérdés, hogy *vis maiorra* lehet-e főszabály szerint hivatkozni az olyan uniós jogi kötelezettségekkel összefüggésben, amelyek a Charta sérthetetlen jogaiból (jelen ügyben az 1. cikkből) erednek, amelyeket az irányelv kógens, eltérést nem engedő rendelkezéseiben fogalmaztak meg, és amelyek az emberi méltóság minimális szintjéhez szükséges legalapvetőbb szükségletekre vonatkoznak.

Az ilyen védekezés (ha rendelkezésre áll) feltételei

- 52 Felmerül a *vis maior* védekezés megfelelő feltételeinek kérdése is, amennyiben ilyen védekezés rendelkezésre áll, beleértve a *vis maior*nak a jelen ügyben ismertetett összefüggésben az ilyen védekezés sikeres érvényesítéséhez szükséges mértékét. Az előre nem látható következmények elkerüléséhez az „aránytalan erőfeszítéseket” nem igénylő megközelítést kell-e elfogadni, vagy azt a megközelítést, amely szerint inkább minden észszerű lépést meg kell tenni az ilyen következmények felmerülése esetében, vagy pedig valamennyi, „objektíve [nem] lehetetlen” lépés megtételét megkövetelő megközelítést kell-e alkalmazni? Vagy ezek a Bíróság ítélkezési gyakorlatában található, látszólag eltérő megfogalmazások ugyanazon, a tényekkel és az összefüggésekkel szemben érzékeny, annak vizsgálatával kapcsolatos megközelítés különböző változatainak tekinthetők, hogy bármilyen körülmények között lehet-e védekezésként *vis maiorra* hivatkozni?

- 53 Ha főszabály szerint rendelkezésre áll ez a védekezés, akkor az emberi méltóság körébe tartozó olyan alapvető szükségletek, mint a szállás és az étkezés biztosításának elmulasztásával kapcsolatos konkrét összefüggések mindenképpen annak nagyon alapos vizsgálatát követelik meg, hogy az ilyen mulasztás valóban kimenthető-e *vis maiorra* hivatkozva. Elképzelhető, hogy ilyen összefüggésben a leküzdhetetlen nehézségek/objektív lehetetlenség tesztje vagy ahhoz közeli teszt lenne megfelelő, szemben a megkövetelt gondosságra alapított megközelítéssel. Noha természetesen az Ukrajna elleni orosz invázió és az emiatt Európa többi részébe (beleértve Írországot is) irányuló ukrán menekülthullám nem volt előre látható, megállapítható, hogy ezen invázióból eredő, a nemzetközi védelmi rendszerben a folyamatos többlet elhelyezési kapacitás iránti igény következményei bizonyos időpontot követően nem voltak előreláthatatlanok. Ennek megfelelően, noha elmondható, hogy általánosságban észszerű lett volna, ha az állam arra összpontosít, hogy a szállásokkal kapcsolatban átfogó szerződéses megoldásokat találjon arra a kapacitáskrízisre, amellyel a 2023 januárjától júniusáig tartó időszakban szembesült, ugyanígy az is megállapítható lenne, hogy az államtól elvártak pontosabb felmérése azzal járt volna, hogy az államnak (amely elegendő pénzügyi forrással rendelkezett) a középtávú átfogó megoldások keresése mellett arra is figyelmet kellett volna fordítania, hogy egyidejűleg továbbra is keressen egyéni szállásokat olyan egyéni kérelmezők számára, akik ténylegesen hajléktalanok voltak vagy egyébként hajléktalanná váltak volna, akár szállásutalványok, jelentősen megnövelt pénzügyi támogatás (a napi szükségleteket fedező juttatás felett), biztonságos szükségszállások (beleértve esetleg biztonságos sátras szállásokat) rövid időre történő felállításának és hasonlók megfontolásával.

Az Európai Unió Bírósága előzetes döntéshozatalának szükségessége

- 54 Ezek olyan jelentős kérdések, amelyekre a dolgok jelenlegi állása szerint az uniós jog nem ad egyértelmű és nyilvánvaló választ. Következésképpen a bíróság nem jelentheti ki teljes bizonyossággal, hogy az e kérdésekre adott válaszok *acte claire*-nek minősülnek. Olyan kérdésekről van szó, amelyeket illetően a bíróságnak útmutatásra van szüksége ahhoz, hogy az előtte folyamatban lévő ügyekben megfelelő határozat szülessen (és ezen keresztül az ír bíróságok előtt jelenleg folyamatban lévő mintegy 50 olyan ügyben, amelyekben ugyanezek a kérdések merülnek fel). A bíróság a jelen ügy körülményei között úgy véli, hogy a szóban forgó kérdéseket az EUMSZ 267. cikk rendelkezései alapján a Bíróság elé kell terjeszteni.
- 55 Az ügy az ír bíróságok szempontjából sürgős jellegű, mivel az ír bíróságok előtt számos olyan ügy van folyamatban, amelyben kártérítést követelnek az állam irányelv szerinti kötelezettségeinek megsértése miatt, és a nemzetközi védelemmel kapcsolatban szállás biztosítását érintő ügyek folyamatosan érkeznek az ír bíróságok elé.

[omissis]