

Zadeva C-97/24

Predlog za sprejetje predhodne odločbe

Datum vložitve:

6. februar 2024

Predložitveno sodišče:

High Court (višje sodišče, Irska)

Datum predložitvene odločbe:

1. februar 2024

Tožeči stranki:

S. A.

R. J.

Tožene stranke:

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

Ireland

The Attorney General

HIGH COURT

SODNI NADZOR

[...] (ni prevedeno)

v sporu med:

S. A.

tožeča stranka

in

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

tožene stranke

**URAD VISOKEGA KOMISARJA ZDRUŽENIH NARODOV ZA
BEGUNCE**

intervenient

ter

[...] (ni prevedeno)

v sporu med:

R. J.

tožeča stranka

in

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

tožene stranke

PREDLOG ZA SPREJETJE PREDHODNE ODLOČBE

UVOD

- 1 Ta predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na preizkus odškodninskega zahtevka zaradi kršitve pravic, ki jih podeljuje pravo Unije.

VPRAŠANJI ZA PREDHODNO ODLOČANJE

- 2 Sodišče meni, da je treba odgovoriti na naslednji vprašanji, da lahko razreši vprašanja prava Unije, ki se pojavljajo v teh zadevah:
- i) *Ali je, kadar višje sile ni mogoče uveljavljati na podlagi direktive ali pravilnika, ki direktivo izvaja in se obravnava v tej zadevi, višjo silo vseeno mogoče uveljavljati zoper odškodninski zahtevki v smislu sodbe Francovich, za kršitev obveznosti prava Unije, ki posameznikom podeljuje pravice, ki izhajajo iz temeljne pravice človekovega dostojanstva iz člena 1 Listine*

(bodisi kot obrambo v smislu drugega dela preizkusa Brasserie du Pêcheur/Factortame bodisi kako drugače)?

- ii) *Če je odgovor na prvo vprašanje pritrديلen, kakšni so parametri in ustrezen obseg tega uveljavljanja višje sile?*

OZADJE

- 3 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med osebama A in J (v nadaljevanju: tožeči stranki) ter Minister for Children, Equality, Disability, Integration and Youth (minister za otroke, enakost, invalidnost, integracijo in mladino) in Attorney General (državni tožilec; v nadaljevanju: toženi stranki) (UNHCR kot intervenient) v zvezi z njuno pravico do odškodnine, ker jima ni bila zagotovljena nastanitev, hrana, voda in drugi materialni pogoji za sprejem, da bi zadovoljili svoje osnovne potrebe.
- 4 Toženi stranki ne prerekata, da tožečima strankama dalj časa – v primeru osebe A 11 tednov med februarjem in aprilom 2023 ter v primeru osebe J 9 tednov med marcem in majem 2023 – nista zagotovili nastanitve, kot se zahteva z nacionalnimi predpisi, ki izvajajo Direktivo o pogojih za sprejem (prenovitev) (Direktiva 2013/33/EU) (v nadaljevanju: Direktiva). Toženi stranki zato nista prerekali, da bi se moralo ugoditi dvema tožbenima predlogoma v postopku v zvezi s kršitvijo nacionalnih predpisov, ki izvajajo Direktivo in člen 1 Listine [Evropske unije] o temeljnih pravicah. Vendar pa zanikata, da imata tožeči stranki pravico do odškodnine, saj naj bi po njunem mnenju kršitve povzročile okoliščine, ki pomenijo višjo silo in torej niso bile „dovolj resne“, da bi izpolnile merila za pravico do odškodnine, uvedena s sodbo v združenih zadevah C-46/93 in C-48/93 Brasserie du Pêcheur S.A./Bundesrepublik Deutschland in The Queen/Secretary of State for Transport, *ex parte* Factortame Ltd (v nadaljevanju: Brasserie/Factortame).

PRAVNI OKVIR

- 5 Člen 1 Listine določa, da je „Človekovo dostojanstvo [...] nedotakljivo. Treba ga je spoštovati in varovati.“ Direktiva določa minimalne standarde za sprejem prosilcev za mednarodno zaščito, kot sta tožeči stranki v tej zadevi. Člen 17 Direktive državam članicam nalaga obveznost, da „zagotovijo, da so prosilcem ob podaji prošnje za mednarodno zaščito na voljo materialni pogoji za sprejem [...] [, ki] omogočajo ustrezen življenjski standard prosilcev, ki zagotavlja njihovo eksistenco ter varuje njihovo fizično in duševno zdravje.“
- 6 Člen 18 Direktive določa modalitete materialnih pogojev za sprejem. Drugačne materialne pogoje za sprejem dopušča (v členu 18(9)) v izjemnih primerih, vključno s primeri, kjer „so običajno razpoložljive nastanitvene kapacitete začasno polne“, pri čemer velja zahteva, da „taki drugačni pogoji v vsakem primeru zadoščajo za kritje osnovnih potreb.“

- 7 V sodni praksi Sodišča je jasno navedeno, da je obveznost zagotavljanja materialnih pogojev za sprejem zavezujoča, vendar imajo države članice določeno svobodo glede načina, kako jo izpolniti: zadeva C-179/11 Cimade in GISTI; zadeva C-79/13 Saciri; zadeva C-233/18 Haqbin; zadeva C-422/21 TO.

Odškodnina za kršitev prava Unije

- 8 Zahteve, ki veljajo za odškodnino, naloženo državi članici zaradi odgovornosti države za kršitev prava Unije, so bile prvič določene v sodbi Francovich, kot sledi (točka 40): „Prvi pogoj je, da mora cilj, predpisan z direktivo, vsebovati podelitev pravic posameznikom. Drugi pogoj je, da je mogoče opredeliti vsebino teh pravic na podlagi določb direktive. Tretji pogoj je obstoj vzročne zveze med kršitvijo obveznosti države in škodo, ki so jo utrpeli oškodovanci.“
- 9 Te zahteve so bile izpopolnjene v zadevi Brasserie/Factortame, v kateri je Sodišče v točki 51 dodalo, da „mora biti [kršitev] dovolj resna“. Sodišče je ta pogoj natančneje pojasnilo, kot sledi:

„55. Glede drugega pogoja je za odgovornosti Skupnosti po členu 215 in odgovornosti države članice za kršitve prava Skupnosti odločilno merilo za to, da je kršitev prava Skupnosti dovolj resna, ali obravnavana država članica oziroma institucija Skupnosti očitno in resno ni upoštevala omejitev svojega polja proste presoje.

56. Dejavniki, ki jih pristojno sodišče lahko upošteva, vključujejo jasnost in natančnost kršenega pravila, obseg diskrecijske pravice, ki jo to pravilo pušča nacionalnim organom ali organom Skupnosti, ali je bila kršitev ali škoda storjena oziroma povzročena namenoma ali nenamerno, ali je bila morebitna napačna uporaba prava opravičljiva ali neopravičljiva, morebitno dejstvo, da je ravnanje institucije Skupnosti lahko pripomoglo k opustitvi, sprejetju ali nadaljnji uporabi nacionalnih ukrepov ali praks, ki so v nasprotju s pravom Skupnosti.“

Višja sila

- 10 Toženi stranki v tem postopku uveljavljata višjo silo in trdita, da so prevladujoče okoliščine na Irskem, ki so predstavljene v nadaljevanju, take, da kršitev prava Unije v teh zadevah ni dovolj resna, da bi izpolnila merilo dovolj resne kršitve, ki ga je v zadevi Brasserie du Pêcheur opredelilo Sodišče.
- 11 Pojem višje sile nima istega obsega na raznih področjih uporabe prava Unije, zato je treba njegov pomen določiti s sklicevanjem na pravni okvir, znotraj katerega naj bi deloval: zadeva C-640/15, Vilkas (v nadaljevanju: sodba Vilkas), točka 54; zadeva C-407/21, Union federale des consommateurs (v nadaljevanju: sodba UFC), točka 53.
- 12 Parametri preizkusa so različno formulirani, kar morda kaže na njegovo občutljivost na okoliščine. Čeprav sodna praksa dosledno zahteva, da se višja sila lahko pojavi le v povezavi z neobičajnimi/nenavadnimi in nepredvidljivimi

okolščinami, na katere stranka, ki uveljavlja višjo silo, nima vpliva, pa se zdi, da obstaja nekaj razlik glede opredeljevanja natančnih omejitev uveljavljanja. Tako je Sodišče v zadevi 11/70 Internationale Handelsgesellschaft (točka 23) pojem višje sile, ki se je uporabil, opredelilo (v okviru kmetijskih uredb) tako, da ni omejen na absolutno nezmožnost, temveč na „*nenavadne okoliščine, na katere uvoznik ali izvoznik nima vpliva in posledicam katerih se kljub vsej skrbnosti ni bilo mogoče izogniti, razen na račun pretiranega žrtvovanja*“ (točka 23). V sodbi Vilkas je bil v okoliščinah okvirnega sklepa evropskega naloga za prijetje preizkus narejen v smislu posledic nepredvidenih in nepredvidljivih dejanj, ki se jim organi „*kljub vsej skrbnosti*“ niso izognili (točka 53), tak pojem pa je treba razlagati ozko (točka 56). Ta formulacija je bila nedavno sprejeta v sodbi UFC (točka 53).

- 13 Verjetno zahtevnejši standard se je uporabil v zadevi C-203/12, Billerud, v okviru direktive v zvezi z izpusti toplogrednih plinov, kjer se je Sodišče (sklicujoč se na sodbo v zadevi C-154/78, Valsabbia/Komisija, točka 140) sklicevalo na zunanje dejavnike, ki so taki, „*da jih ne bi bilo mogoče preprečiti ali se jim izogniti, zaradi česar zadevne osebe objektivno ne bi mogle izpolniti svoje obveznosti*“ (točka 31).
- 14 Sodišče je prav tako poudarilo, da bo uveljavljanje višje sile vedno časovno omejeno: sodba Vilkas, točka 57.
- 15 Prav tako ni sporno, da težave v nacionalnem pravnem redu ne upravičujejo nespoštovanja obveznosti, ki izhajajo iz prava Unije (zadeva UFC, točka 72). Poleg tega se višja sila ne more nanašati na notranje težave, ki izhajajo iz politične ali upravne ureditve države članice ali ki nastanejo zaradi pomanjkanja pooblastil, znanja, sredstev ali virov: zadeva C-424/97 Haim, točka 28.

Irsko pravo

- 16 Direktiva o pogojih za sprejem (prenovitev) je v irsko pravo prenesena z European Communities (Reception Conditions) Regulations 2018, SI 230/2018 (pravilnik iz leta 2018 o Evropskih skupnostih (pogoji za sprejem); v nadaljevanju: pravilnik).
- 17 Pravilnik materialne pogoje za sprejem opredeljuje tako, da „*so prejemniku zagotovljeni za namene skladnosti z Direktivo*“ in pomenijo naslednje:
 - „(a) *namestitev, hrana in s tem povezane koristi, zagotovljene v naravi,*
 - (b) *dodatek za dnevne izdatke in*
 - (c) *oblačila, zagotovljena s finančnim dodatkom v skladu s členom 201 Social Welfare Consolidation Act 2005 (prečiščeni zakon o socialni varnosti iz leta 2005).*“
- 18 Dodatek za dnevne izdatke (v nadaljevanju: DDI) je opredeljen kot „*tisti del materialnih pogojev, ki pomeni tedensko izplačilo, ki krije dodatne, osebne izdatke*

prejemnika, v skladu s sistemom, ki ga vzpostavi Minister for Employment Affairs and Social Protection [(minister za zaposlovanje in socialno varstvo, Irska)]“.

- 19 Člen 4 pravilnika določa izjemo, vsebovano v členu 18(9) Direktive, kadar so običajno razpoložljive nastanitvene kapacitete začasno polne, vendar je jasno, da mora tako izjemno zagotavljanje pogojev vseeno zadostiti „prejemnikovim osnovnim potrebam“.
- 20 Irska sodišča so v začetku leta 2023 obravnavala več zadev v zvezi s prosilci za mednarodno zaščito, ki jim International Protection Accomodation Service (služba za nastanitev prosilcev za mednarodno zaščito, Irska, v nadaljevanju: IPAS), ki deluje v imenu ministra, sprva ni zagotovila nastanitve. Ena od teh zadev je bila SY proti Minister for Children, Equality, Disability, Integration and Youth [2023] IEHC 187 (v nadaljevanju: SY). High Court (višje sodišče, Irska) (sodnik Meenan) je v sodbi razsodilo, da je minister kršil svoje obveznosti, ki jih ima v skladu s pravilnikom in členom 1 Listine, ker prosilcu za mednarodno zaščito ni zagotovil nastanitve, hrane ali sanitarnih prostorov, in ugodilo naslednjima tožbenima predlogoma:
- (i) *da se razglasi za nezakonito to, da minister prosilcu ni zagotovil „materialnih pogojev za sprejem“ v skladu s pravilnikom iz leta 2018 o Evropskih skupnostih (pogoji za sprejem);*
- (ii) *da se razglasi, da to, da minister prosilcu ni zagotovil „materialnih pogojev za sprejem“ v skladu s pravilnikom iz leta 2018 o Evropskih skupnostih (pogoji za sprejem), krši prosilčeve pravice iz člena 1 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.*
- 21 Minister se na sodbo v zadevi SY ni pritožil in v tem postopku ni izpodbijal, da tožeči stranki lahko uveljavljata enake predloge, kot sta se uveljavljala v zadevi SY. Vendar pa oseba SY ni zahtevala odškodnine.

SPOR O GLAVNI STVARI

Dejansko stanje primera osebe A

- 22 Oseba A, afganistanski državljan, je 15. februarja 2023 zaprosila za mednarodno zaščito na Irskem in postala upravičena do materialnih pogojev za sprejem v skladu s pravilnikom. Vendar pa ji ni bila zagotovljena nastanitev, ker so bili sprejemni centri za prosilce za azil, ki jih upravlja minister, polni. Namesto mesta v sprejemnem centru je oseba A prejela kupon v vrednosti 25 EUR. V času prošnje ni bila upravičena do DDI za prosilce za azil, saj je bila upravičenost odvisna od prebivanja v sprejemnem centru. Oseba A navaja, da ni bila obveščena o drugih izplačilih za dodatne potrebe. Osebi A je pomagala nevladna organizacija, Irish Refugee Council (irski svet za begunce, Irska; v nadaljevanju: IRC), ki ji je posredovala seznam dobrodelnih organizacij v Dublinu, ki so brezdomcem zagotavljale obroke in dostop do sanitarij. Oseba A je te možnosti včasih izkoristila, ko je v središču Dublina spala na prostem.

- 23 Oseba A je prejela nujno medicinsko pomoč zaradi poškodb, ki jih je na poti na Irsko utrpela v prometni nesreči na Madžarskem. Pridobila je zdravniška poročila, ki so podrobno opisovala pretres možganov, ki ga je doživela, in bolečino, ki jo je trpela, ter jih poslala ministru v želji po prednostni obravnavi pri iskanju nastanitve zaradi ranljivosti. Prednostna obravnava ji ni bila dodeljena.
- 24 Oseba A je spala na prostem na ulicah Dublina, pogosto v dežju in mrazu (februarja in marca 2023). Ko je spala na prostem, je bila priča in žrtev uličnega nasilja; bala se je, da jo bodo napadli, in skrbelo jo je, da ji bodo ukradli imetje. Potem ko je nekaj tednov spala na prostem v središču Dublina, se je oseba A preselila v večnadstropno garažno hišo v vasi Skerries blizu Dublina, v kateri je začela spati. Občasno so jo drugi Afganistanci povabili spat v svoje domove, vendar je načeloma spala v garažni hiši. Včasih po dva dni ni zaužila ustreznega obroka, ker si ni mogla privoščiti poti v mestno središče, kjer bi dobila hrano od dobrodelnih organizacij, ali si kupiti hrane. Pogosto se po pet ali šest dni ni oprhala ali umila, ker je zelo težko dostopala do sanitarij. V svojem pričevanju je navedla, da jo je zeblo, da je bila lačna, da se je počutila ponižano in da jo je bilo strah.
- 25 Ko je bila oseba A na ulici, je bila v Dublinu ter na drugih lokacijah na Irskem individualna in začasna nastanitev na voljo v hostlih ter prenočiščih z zajtrkom. Minister je navedel, da nastanitve, ki so bile na voljo, niso bile nujno na voljo, ko je ministrstvo poizvedelo po razpoložljivosti, in da nekateri stanodajalci niso hoteli sprejeti rezervacije brez osebnih dokumentov in osebnih kreditnih kartic. Minister se je odločil, da bo razpoložljiva sredstva namenil rešitvam, ki so ponujale večje število postelj za določeno pogodbeno obdobje, javnim naročilom, ki so terjala nekaj priprav in načrtovanja.
- 26 Pogoji za upravičenost so bili spremenjeni konec marca 2023 in oseba A je 31. marca 2023 zaprosila za DDI. Njeno izplačilo DDI v višini 38,80 EUR na teden je bilo 5. aprila 2023 izplačano za nazaj od 15. februarja 2023, torej od datuma prošnje za mednarodno zaščito. Da bi si kupila oblačila, je 15. junija 2023 zaprosila za izplačilo za dodatne potrebe. Prošnja je bila obravnavana in izplačilo je bilo izvedeno 20. junija 2023.
- 27 Oseba A je bila nastanjena 27. aprila 2023 po 71 dneh brezdomstva.

Dejansko stanje primera osebe J

- 28 Oseba J je 22-letni kristjan iz Indije. V državo članico je vstopila 16. marca 2023. Več noči je spala na prostem, preden je 20. marca 2023 pri IPO (urad za mednarodno zaščito, Irska) zaprosila za mednarodno zaščito. Tako kot oseba A je tudi oseba J 20. marca ob prvem obisku urada za mednarodno zaščito prejela kupon za trgovsko verigo Dunnes Stores v vrednosti 25 EUR. Približno 64 noči je spala na prostem, preden ji je bila 22. maja 2023 dodeljena nastanitev. Ponoči je v šotoru, ki ji ga je priskrbel dobrodelna organizacija, spala na ulicah Dublina blizu urada za mednarodno zaščito. Zatrjevala je, da je bilo mrzlo, mokro in

zastrašujoče. Vsako noč jo je bilo strah, da bodo njen šotor zažgali ljudje, ki so napadali druge prosilce za mednarodno zaščito. Pogosto je bila lačna.

- 29 Oseba J je s pomočjo svojih odvetnikov 16. maja 2023 predložila obrazec za oceno ranljivosti, vendar njena prošnja, da bi bila ocenjena kot ranljiva, ni bila sprejeta.
- 30 Oseba J je v času, ko je bila brezdomka, od dobrodelne organizacije prejela šotor, hrano in oblačila. Pravi, da je od dobrodelnih organizacij občasno prejela hrano. Ni mogla zadostiti svojim higienskim potrebam in se je večino časa počutila zelo umazano, zaradi česar je bila nesrečna.
- 31 Oseba J do 17. aprila 2023 ni vedela, da je upravičena do DDI, za katerega je nato zaprosila. Oseba J je 20. aprila 2023 prejela izplačilo DDI (v višini 38,80 EUR na teden), ki je vključevalo tudi izplačila za nazaj od 20. marca 2023. Oseba J je potrebovala oblačila in toaletne potrebščine, vendar si jih ni mogla privoščiti; denar, ki ga je prejela, je zapravila za hrano za primere, ko je ne bi mogla dobiti od zavetišč za brezdomce.
- 32 Oseba J je vložila tri prošnje za izplačilo za dodatne potrebe (v nadaljevanju: IDP). Prva je bila vložena in odobrena 28. marca v višini 100 EUR. Druga prošnja za IDP, vložena 7. aprila, je bila zavrnjena. Tretja prošnja je bila vložena 6. aprila in odobrena v višini 120 EUR približno 7 tednov pozneje, 28. maja, potem ko je že bila nastanjena.
- 33 Oseba J je zatrdila, da je postala obupana ter da se je bala za svojo prihodnost in dobrobit. Počutila se je osamljeno in bilo jo je strah. Zatrdila je, da je preživela nekaj zelo težkih trenutkov, ko je mislila, da ne more več dalje. Počutila se je ničvredno in mislila, da se njeno stanje nikoli ne bo spremenilo ali izboljšalo. Zatrdila je, da v svojem šotoru zaradi mraza in mokrote ni mogla dobro spati. Ko je živela na ulici, je imela resne prebavne težave (meni, da zaradi stresa, skrbi in slabega prehranjevanja) in precej shujšala. Zatrdila je, da ni bila zaščitena, ko je živela na ulici, in da so k zgradbi urada za mednarodno zaščito, kjer je živela skupaj z drugimi prosilci, ponoči večkrat prišli rasistični posamezniki ter grozili, da bodo požgali njihove šotore. Oseba J je zatrdila, da je bila na smrt prestrašena.
- 34 Rekla je, da so njen nahrbtnik in imetje ukradli iz šotora ter da je ostala brez vsega. Zatrdila je, da tedensko izplačilo v višini 38,80 EUR ni zadostovalo, da bi lahko nadomestila svoje imetje, in da je en mesec nosila ista oblačila. Oseba J je zatrdila, da je bilo to najhujše obdobje v njenem življenju, ki jo je za vedno spremenilo.
- 35 Osebi J je bila zagotovljena nastanitev 22. maja 2023 po 64 dneh brezdomstva.

Okoliščine toženih strank

- 36 Toženi stranki sta navedli, da je bila kljub povsem neobičajnim in nepredvidljivim okoliščinam, ki jih je povzročil množičen dotok oseb, ki so med koncem februarja

- 2022 in koncem maja 2023 zaradi invazije na Ukrajino potrebovale mednarodno zaščito, na Irsko, in v okviru sočasnega in nepričakovano izrazitega povečanja števila oseb, ki so v istem obdobju prihajale na Irsko in prosile za mednarodno zaščito, izkazana vsa primerna skrbnost v prizadevanju, da bi se zagotovili materialni pogoji za sprejem, kot zahteva nacionalni pravilnik, in da bi se zadostilo vsem osnovnim potrebam prosilcev. V uradnem poročilu, objavljenem leta 2020 (v nadaljevanju: poročilo svetovalne skupine pod C. Day), se je Irski svetovalo, naj vsako leto pričakuje 3500 novih prosilcev za mednarodno zaščito. V poročilu svetovalne skupine pod C. Day je bilo poleg tega navedeno, da bi država članica morala pripraviti kontingenčni načrt, da bi se lahko v primeru nepredvidenih porastov prosilcev, ki bi presegali to število, hitro odzvala.
- 37 V državo članico je med koncem februarja 2022 in koncem maja 2023 v državo prišlo več kot 83.000 ukrajinskih državljanov, od katerih je minister skoraj 64.000 zagotovil nastanitev, potem ko jim je bila dodeljena začasna zaščita.
 - 38 Leta 2022 je bilo na Irskem vloženi 13.651 novih prošelj za mednarodno zaščito. Med januarjem in majem 2023 je bilo vloženi 4556 novih prošelj. Prek sistema za sprejem za mednarodno zaščito je bilo od 22. maja 2023 nastanjenih 20.485 ljudi, v primerjavi z 8555 ljudmi konec januarja 2022 (med pandemijo COVID-19 je število prošelj za mednarodno zaščito znatno upadlo).
 - 39 Skratka, toženi stranki sta iz položaja na koncu leta 2020, ko se je strokovno mnenje v poročilu svetovalne skupine pod C. Day glasilo, da mora biti vlada pripravljena, da nastani okoli 3500 prosilcev za mednarodno zaščito na leto, prešli v položaj, kjer je med koncem februarja 2022 in koncem maja 2023 na Irsko prišlo okoli 100.000 oseb (osebe, ki so bežale pred konfliktom v Ukrajini in jim je bila dodeljena začasna zaščita, ter prosilci za mednarodno zaščito), od katerih jih je 80.000 morala nastaniti irska vlada prek uradov ministra.
 - 40 Toženi stranki pravita, da sta zasilno nastanitev iskali pri najrazličnejših virih, prav tako pa sta občasno uporabljali nastanitev v šotorih. IPAS se je z neodvisnimi dobrodelnimi organizacijami dogovorila za pomoč pri zadostitvi potreb prosilcev. Te organizacije so bile v Dublinu in so zagotavljale dnevno oskrbo prosilcem, ki še niso bili nastanjeni, vključno z obroki, prhanjem in brezžičnim omrežjem, ter po potrebi zagotovile šotore in spalne vreče.
 - 41 Pred marcem 2023 je bil DDI lahko izplačan le v okviru mednarodne zaščite, kjer je oseba bivala v nastanitvi, ki jo je zagotovil minister. Minister je ministra za socialno varstvo 9. marca 2023 prosil, naj sprejme ustrezne ukrepe, da se DDI začne izplačevati prosilcem za mednarodno zaščito, ki jim ni bila zagotovljena nastanitev. Ti ukrepi so začeli veljati 28. marca 2023. DDI se izplača v standardnem znesku, ki je 38,80 EUR tedensko.
 - 42 Med čakanjem na odločitev v zvezi s tem predlogom predložitveno sodišče ni prišlo do nobenih dejanskih ali pravnih ugotovitev glede ustreznosti odziva države na krizo v zvezi z nastanitvijo za prosilce za mednarodno zaščito.

Trditve strank

- 43 Toženi stranki uveljavljata višjo silo zoper odškodninski zahtevek tožečih strank v smislu sodbe Francovich. Kot je navedeno, trdita, da so okoliščine, ki so nastale zaradi višje sile, zajete v preizkusu uporabe „drugega dela“ preizkusa, določenega v sodbi Brasserie/Factortame, tako da zahteva po „dovolj resni kršitvi“ ne more biti dokazana. To naj bi bilo tako s treh vidikov. Prvič, višjo silo predvideva tisti del drugega dela, ki sprašuje, ali „je bila kršitev ali škoda storjena oziroma povzročena namenoma ali nenamerno“. Toženi stranki navajata, da so bile okoliščine, ki so nastale zaradi višje sile in so opisane zgoraj ter so pripeljale do kršitev v obravnavani zadevi, nenamerne ali neprostovoljne v pravnem smislu. Drugič, sklicevanje na „napačno uporabo prava“ v točki 56 sodbe Brasserie/Factortame je vključevalo kršitev zavezujoče pravne obveznosti. Tretjič, toženi stranki navajata, da so ukrepi, sprejeti na ravni Unije za pripravo novega pakta o migracijah in azilu, ki bi vključeval enakopravnejšo porazdelitev prošenj za mednarodno zaščito med državami članicami, pomenili „*ravnanje institucije Skupnosti*“ (v smislu točke 56 sodbe Brasserie/Factortame), kar je kazalo na zavedanje institucij Unije o potrebi po enakopravnejši porazdelitvi prošenj za azil po vsem ozemlju Unije, ki ji trenutni zakonodajni okvir ne zadosti.
- 44 Toženi stranki se nista sklicevali na pomanjkanje finančnih sredstev pri zagotavljanju materialnih pogojev za sprejem, ki jih zahtevata nacionalni pravilnik in Direktiva. Zatrjujeta, da je prihod doslej največjega števila oseb, ki so v upoštevnem obdobju prosile za začasno ali mednarodno zaščito, na Irsko preobremenil vzpostavljene nastanitvene kapacitete za prosilce za mednarodno zaščito, tako da IPAS neranljivim samskim odraslim moškim v začasnem obdobju štirih mesecev in pol za različna obdobja ni ponudila nastanitve, vendar pa sta si toženi stranki razumno prizadevali, da bi zagotovili tako nastanitev in zadostili drugim potrebam glede sprejema, vključno s hrano, sanitarijami in oblačili.
- 45 Toženi stranki prav tako navajata, da je višjo silo v vsakem primeru mogoče samostojno uveljavljati na podlagi prava Unije.
- 46 Tožeči stranki navajata, da sta izpolnili tri dele preizkusa za odškodninski zahtevek v smislu sodbe Francovich: Direktiva in nacionalni pravilnik tožečima strankama podelujeta pravice (tega država ni izpodbijala); kršitve teh obveznosti so bile vsekakor resne; in obstajala je jasna vzročna zveza med kršitvijo obveznosti države ter škodo, ki sta jo utrpeli tožeči stranki v obliki trpljenja in izgube dostojanstva, povezanih s prisilnim brezdomstvom za daljša obdobja.
- 47 V zvezi s trditvami države o višji sili tožeči stranki navajata, da „*dovolj resen*“ del preizkusa Brasserie/Factortame pomeni objektivno odgovornost, kjer so obveznosti v Direktivi jasno izražene kot zavezujoče in ne dovolijo odstopanja v primeru prezasedenosti nastanitve; velja ravno nasprotno. Sodna praksa Sodišča – Cimade in GISTI, Saciri, Haqbin in TO – naj bi podpirala to stališče.

- 48 Tožeči stranki sta prav tako navedli, da se višja sila ne bi mogla pojaviti v posebnih okoliščinah, kjer so priznane kršitve nedotakljivih temeljnih pravic.
- 49 Tožeči stranki navajata, da četudi bi se višja sila načeloma lahko uporabljala, ni podprta z dejstvi. Dokazi ne potrjujejo trditve države, da je sprejela vse razumne ukrepe, da bi zadostila osnovnim potrebam, vključno s hrano in vodo, kot je določeno v pravilniku. Tožeči stranki sta navedli, da sta toženi stranki sprejeli politično odločitev, da se osredotočita na globalno iskanje nastanitev na račun potreb po individualni nastanitvi, in da sta se nasploh odzvali prepozno in premalo odločno.

Možnost uveljavljanja višje sile kot načina obrambe zoper odškodninski zahtevek v smislu sodbe Francovich

- 50 Načeloma bi bilo mogoče trditi, da bi pojem neprostovoljne ali nenamerne neskladnosti, kot je omenjen v točki 56 sodbe Brasserie/Factortame, lahko zajemal okoliščine neskladnosti, ki so nastale zaradi višje sile, in da bi se ta pojem lahko enako kot za ukrepe prava Unije, ki državam članicam puščajo določeno polje proste presoje glede njihovega izvajanja, uporabljal za zavezujoče obveznosti prava Unije: v obeh primerih država članica ne more izpolnjevati svojih obveznosti zaradi nepredvidljivih okoliščin, na katere nima vpliva, zadevno neizpolnjevanje obveznosti pa ne izhaja iz napačnega razumevanja obsega kakršne koli diskrecijske pravice.
- 51 Če bi se višja sila načeloma lahko uveljavljala zoper odškodninski zahtevek zaradi kršitve direktive Unije s strani države članice (ne glede na to, da v Direktivi tako uveljavljanje ni izrecno predvideno), se poraja vprašanje, ali bi bila višja sila načeloma lahko na voljo v okviru obveznosti prava Unije, ki izhajajo iz nedotakljivih pravic iz Listine (v tem primeru iz člena 1), ki so v Direktivi izražene kot zavezujoče ter kot take, od katerih ni mogoče odstopati, in ki se nanašajo na najosnovnejše potrebe, potrebne za doseg minimalnega standarda človekovega dostojanstva.

Parametri takega načina obrambe (če jo je mogoče uporabiti)

- 52 Prav tako se poraja vprašanje ustreznih parametrov višje sile kot načina obrambe, če je taka obramba na voljo, vključno s stopnjo višje sile, ki je potrebna, da se tako obrambo uspešno uporabi v okviru, kot je predstavljen tukaj. Ali mora biti pristop tak, ki ne zahteva „pretiranega žrtvovanja“, da se preprečijo posledice nepredvidljivih dogodkov, ali tak, ki nasprotno zahteva, da se kljub takim posledicam sprejmejo vsi potrebni ali razumni ukrepi, ali pa tak, ki zahteva, da se sprejmejo vsi ukrepi, ki niso „objektivno neizvedljivi“? Ali pa so te na videz različne formulacije, ki jih najdemo v sodni praksi Sodišča, različice istega na dejstva in okoliščine občutljivega pristopa k presoji o tem, ali je višja sila na voljo kot način obrambe v kakršnih koli okoliščinah?
- 53 Če je tak način obrambe načeloma na voljo, potem je treba v posebnih okoliščinah nezadostitve osnovnih potreb, kot so nastanitev ter hrana in ki so nujne za

človekovo dostojanstvo, zagotovo zelo natančno preučiti, ali je tako opustitev zares mogoče opravičiti z višjo silo. Pričakovalo bi se, da je v takih okoliščinah primeren preizkus nepremostljivih ali skoraj nepremostljivih težav/objektivne neizvedljivosti, ne pa pristop, ki temelji na skrbnem ravnanju. Čeprav seveda drži, da sta bila ruska invazija na Ukrajino in eksodus ukrajinskih beguncev v preostalo Evropo (tudi na Irsko), ki je sledil, nepredvidljiva, bi bilo mogoče reči, da posledice potrebe po povečanju stalnih nastanitvenih kapacitet v sistemu za mednarodno zaščito, ki je posledica te invazije, po določenem času niso bile nepredvidljive. Čeprav bi bilo mogoče reči, da bi bilo na splošno razumno, da bi se država osredotočila na iskanje rešitev za nastanitveno krizo, s katero se je soočala med januarjem in junijem 2023, v obliki kolektivnih nastanitvenih pogodb, pa bi bilo prav tako mogoče šteti, da bi natančnejša presoja tega, kaj se od države članice zahteva, od države članice (ki je imela na razpolago dovolj finančnih sredstev) zahtevala, naj si poleg iskanja srednjeročnih kolektivnih rešitev še naprej prizadeva najti zasebno nastanitev za posamezne prosilce, ki so dejansko bili ali bi sicer bili brezdomni, bodisi v obliki nastanitvenih bonov, bodisi tako, da znatno poveča finančno pomoč (ki bi bila višja od DDI), bodisi tako, da postavi varna zasilna zavetišča (morda vključno z varnimi zavetišči v šotorih) za krajša obdobja in podobno.

Potreba po vložitvi predloga za sprejetje predhodne odločbe pri Sodišču

- 54 To sta pomembni vprašanji, na kateri v pravu Unije trenutno ni jasnega in očitnega odgovora. Posledično sodišče ne more z gotovostjo trditi, da so odgovori na ti vprašanji *acte claire*. Sta vprašanji, glede katerih sodišče potrebuje smernice, da bo lahko odločilo o zadevah, ki sta mu predloženi (in torej o približno 50 zadevah, v katerih se pojavljajo ista vprašanja ter o katerih trenutno odločajo irska sodišča). Sodišče glede na okoliščine meni, da je treba opredeljeni vprašanji predložiti Sodišču v predhodno odločanje v skladu s členom 267 PDEU.
- 55 Z vidika irskih sodišč je vprašanje pereče, saj irska sodišča obravnavajo veliko zadev, v katerih se zahteva odškodnina za kršitev obveznosti države v skladu z Direktivo, predloženih pa jim je tudi vse več zadev, povezanih z zagotavljanjem nastanitve prosilcem za mednarodno zaščito.

[...] (ni prevedeno)