

**Byla C-97/24**

**Prašymas priimti prejudicinį sprendimą**

**Gavimo data:**

2024 m. vasario 6 d.

**Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:**

*High Court (Airija)*

**Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:**

2024 m. vasario 1 d.

**Ieškovai:**

S. A.

R. J.

**Atsakovai:**

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

*Ireland*

*Attorney General*

---

**HIGH COURT (Aukštasis teismas)**

**TEISMINĖ PERŽIŪRA**

<...>

**tarp**

**S. A.,**

**ieškovas,**

**- ir -**

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

**atsakovai,**

**JUNGTINIŲ TAUTŲ PABĖGĖLIŲ REIKALŲ VYRIAUSIASIS  
KOMISARAS (toliau – UNHCR),**

**trečioji šalis,**

**ir**

**<...>**

**tarp**

**R. J.,**

**ieškovas,**

**- ir -**

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

**atsakovai**

**PRAŠYMAS PRIIMTI PREJUDICINĮ SPRENDIMĄ**

**ĮVADAS**

- 1 Šis prašymas priimti prejudicinį sprendimą susijęs su kriterijumi, pagal kurį nustatoma teisė į žalos atlyginimą dėl teisių, suteiktų pagal Sąjungos teisę, pažeidimo.

**PREJUDICINIAI KLAUSIMAI**

- 2 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiantis teismas mano, kad norint išspręsti šiose bylose kylančius Sąjungos teisės klausimus reikia atsakyti į šiuos klausimus:
  - i) Ar tais atvejais, kai nenugalimos jėgos aplinkybės kaip gynybos priemonė nėra nurodytos nagrinėjamuose direktyvoje ar ją įgyvendinančiose taisyklėse, vis dėlto jomis gali būti remiamasi kaip gynybos priemone nuo pagal Sprendimo *Francovich* sąlygas pateikto reikalavimo atlyginti žalą dėl Sąjungos teisėje nustatyto įpareigojimo, kuriuo asmenims suteikiamos teisės, kylančios iš Chartijos 1 straipsnyje įtvirtintos pagrindinės teisės į

žmogaus orumą, pažeidimo (ar kaip gynybos priemonė pagal Sprendimo *Brasserie du Pêcheur / Factortame* testo antrą dalį arba kitaip)?

- ii) Jei atsakymas į pirmąjį klausimą būtų teigiamas, kokie yra šios gynybos remiantis nenugalimos jėgos aplinkybėmis kriterijai ir tinkama taikymo sritis?

### BYLOS APLINKYBĖS

- 3 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą teikiamas byloje tarp A. ir J. (toliau – ieškovai) ir *Minister for Children, Equality, Disability, Integration and Youth*, (Vaikų, lygybės, negalios, integracijos ir jaunimo ministerija), *Ireland (Airija)* bei *Attorney General* (generalinis prokuroras) (toliau – atsakovai) (dalyvaujant UNHCR, kaip trečiajam šaliai) dėl teisės į žalos atlyginimą už tai, kad ieškovams nebuvo suteiktas būstas, maistas, vanduo ir kitos materialinės priėmimo sąlygos, atitinkančios jų pagrindinius poreikius.
- 4 Atsakovai neneigia, kad nesuteikė ieškovams apgyvendinimo, kaip reikalaujama pagal nacionalines taisykles, kuriomis įgyvendinama Priėmimo sąlygų direktyva (nauja redakcija) (Direktyva 2013/33/ES) (toliau – **direktyva**), ilgoką laikotarpį: A. – 11 savaitių 2023 m. vasario–balandžio mėn., J. – 9 savaites 2023 m. kovo–gegužės mėn. Tuo remdamiesi atsakovai neginčija, kad turėtų būti tenkinami du iš byloje teikiamų ieškovų reikalavimų dėl nacionalinės teisės aktų, kuriais įgyvendinama direktyva, ir [Europos Sąjungos] pagrindinių teisių chartijos 1 straipsnio pažeidimo. Vis dėlto atsakovai neigia, kad ieškovai turi teisę į žalos atlyginimą, nes, jų teigimu, pažeidimus lėmė aplinkybės, kurios prilygsta nenugalimai jėgai, todėl jie nebuvo „pakankamai akivaizdūs“, kad atitiktų teisės į žalos atlyginimą kriterijus, nustatytus sujungtose bylose *Brasserie du Pêcheur S.A. / Vokietija ir Queen / Secretary of State for Transport, ex parte Factortame Ltd*, C-46/93 ir C-48/93 (toliau – Sprendimas *Brasserie / Factortame*).

### TEISINĖS APLINKYBĖS

- 5 Chartijos 1 straipsnyje nustatyta, kad „[ž]mogaus orumas yra neliečiamas. Jį reikia gerbti ir saugoti.“ Direktyvoje nustatyti būtiniausi standartai dėl tarptautinės apsaugos prašytojų, kaip antai ieškovai šioje byloje. Pagal direktyvos 17 straipsnį valstybės narės „užtikrina, kad tarptautinės apsaugos besiprašantys prašytojai turėtų galimybę naudotis materialinėmis priėmimo sąlygomis“, <...> „materialinėmis priėmimo sąlygomis prašytojams [turi būti] garantuojamas tinkamas gyvenimo lygis, kuriuo suteikiamos jų pragyvenimo garantijos ir apsaugoma jų fizinė bei psichinė sveikata“.
- 6 Tos pačios direktyvos 18 straipsnyje nustatomi materialinių priėmimo sąlygų sudarymo būdai. Jame leidžiama (18 straipsnio 9 dalis) išskirtiniais atvejais, įskaitant atvejus, kai „paprastai turimos apgyvendinimo galimybės yra laikinai išnaudotos“, numatyti kitokias materialines priėmimo sąlygas, laikantis reikalavimo, kad „[t]okios kitokios sąlygos bet kuriuo atveju turi patenkinti pagrindinius poreikius“.

- 7 Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudencijoje aiškiai nurodyta, kad pareiga užtikrinti materialines priėmimo sąlygas yra privaloma, tačiau valstybės narės turi tam tikrą veiksmų laisvę, kaip tai pasiekti: Sprendimas *Cimade ir GISTI*, C-179/11; Sprendimas *Saciri*, C-79/13; Sprendimas *Haqbin*, C-233/18; Sprendimas *TO*, C-422/21.

### **Žalos atlyginimas dėl Sąjungos teisės pažeidimo**

- 8 Pirmą kartą reikalavimai, keliami priteisiant žalos atlyginimą iš valstybės narės dėl valstybės atsakomybės už Sąjungos teisės pažeidimą, buvo išdėstyti Sprendime *Francovich* (40 punktas): „Pirmoji iš šių sąlygų yra tai, kad direktyva siekiamas rezultatas turi apimti teisių privatiems asmenims suteikimą. Antroji sąlyga – šių teisių turinį turi būti įmanoma identifikuoti remiantis direktyvos nuostatomis. Galiausiai trečioji sąlyga – tarp valstybės pareigos nesilaikymo ir padarytos žalos turi būti priežastinis ryšys.“
- 9 Šie reikalavimai buvo patikslinti Sprendime *Brasserie / Factortame*, kurio 51 punkte Europos Sąjungos Teisingumo Teismas pridūrė, kad „pažeidimas yra pakankamai akivaizdus“. Teisingumo Teismas šią sąlygą detalizavo taip:

„55. Dėl antrosios sąlygos, susijusios su Bendrijos atsakomybe pagal 215 straipsnį ir valstybės narės atsakomybe už Bendrijos teisės pažeidimus, pagrindinis būdas nustatyti, ar Bendrijos teisės pažeidimas pakankamai akivaizdus, yra patikrinti, ar valstybė narė arba atitinkama Bendrijos institucija akivaizdžiai ir šiuurkščiai pažeidė savo veiksmų laisvės ribas.

56. Veiksniai, į kuriuos kompetentingas teismas gali atsižvelgti, yra pažeistos normos aiškumas ir tikslumas, pagal tą normą nacionalinėms ar Bendrijos institucijoms paliekamas veiksmų laisvės mastas, pažeidimo arba žalos padarymas tyčia ar dėl neatsargumo, ar padaryta teisės klaida yra pateisinama ar nepateisinama, faktas, kad Bendrijos institucijos pasirinkta pozicija galėjo skatinti neveikimą, Bendrijos teisei prieštaraujančių nacionalinių priemonių ar veiklos ėmimąsi ar nenutraukimą.“

### **Nenugalima jėga**

- 10 Atsakovai, ginamiesi šioje byloje, remiasi sąvoka „nenugalima jėga“ ir teigia, kad Airijoje vyraujančios aplinkybės, kaip nurodyta toliau, yra tokios, kad šiose bylose nagrinėjamas Sąjungos teisės pažeidimas nėra pakankamai akivaizdus, kad atitiktų Teisingumo Teismo sprendime *Brasserie du Pêcheur* nustatytą pakankamo akivaizdumo kriterijų.
- 11 Sąvokos „nenugalima jėga“ turinys įvairiose Sąjungos teisės taikymo srityse nėra identiškas, todėl jos reikšmė turi būti nustatyta atsižvelgiant į teises aplinkybes, kuriomis ji turi būti taikoma: Sprendimo *Vilkas*, C-640/15 (toliau – Sprendimas *Vilkas*), 54 punktas; Sprendimo *Union federale des consommateurs*, C-407/21 (toliau – Sprendimas *UFC*), 53 punktas.

- 12 Testo parametrai formuluojami skirtingai, o tai galbūt atspindi jo jautrumą kontekstui. Nors jurisprudencijoje nuosekliai laikomasi reikalavimo, kad nenugalimos jėgos aplinkybės gali atsirasti tik dėl neįprastų aplinkybių, kurių iš anksto numatyti negalima ir kurių šalis, kuri remiasi šia gynybos priemone, negali kontroliuoti, atrodo, kad yra tam tikrų skirtumų dėl tikslų tokios gynybos ribų išraiškos. Taigi Sprendime *Internationale Handelsgesellschaft*, 11/70, Teisingumo Teismas (23 punkte) apibrėžė taikytiną sąvoką „nenugalima jėga“ (žemės ūkio reglamentų kontekste) kaip apsiribojančią ne absoliučiu neįmanomumu, bet „nuo importuotojo ar eksportuotojo valios nepriklausančiomis neįprastomis aplinkybėmis, kurių pasekmių nebuvo įmanoma išvengti, nepaisant visų atsargumo priemonių, kurių buvo imtasi, nebent tai pareikalautų pernelyg didelio pasiaukojimo“ (23 punktas). Sprendime *Vilkas*, susijusiam su pagrindų sprendimu dėl Europos arešto orderio, testas buvo pateiktas atsižvelgiant į nenumatytų ir iš anksto negalimų numatyti veiksmų pasekmes, kurių institucijoms nepavyko išvengti „nepaisant visų atsargumo priemonių, kurių buvo imtasi“ (53 punktas), tokia sąvoka turi būti aiškinama griežtai (56 punktas). Tokia formuluotė paskutinį kartą buvo patvirtinta Sprendimu *UFC* (53 punktas).
- 13 Tikriausiai griežtesnis standartas buvo taikomas Sprendime *Billerud*, C-203/12, susijusiam su direktyva dėl šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimo, kuriame Teisingumo Teismas (remdamasis Sprendimo *Valsabbia / Komisija*, C-154/78, 140 punktu) nurodė išorės priežastis, „kurioms yra tokios neišvengiamos, kad asmenims tampa objektyviai neįmanoma vykdyti įsipareigojimų“ (31 punktas).
- 14 Teisingumo Teismas taip pat pabrėžė, kad nenugalimos jėgos aplinkybe grindžiama gynyba visada bus apribota laiko atžvilgiu: Sprendimo *Vilkas* 57 punktas.
- 15 Taip pat gerai žinoma, kad vidaus teisinės tvarkos sunkumais negalima pateisinti Sąjungos teisėje nustatytų pareigų neįvykdymo (Sprendimo *UFC* 72 punktas). Be to, nenugalimos jėgos aplinkybės negali būti siejamos su vidaus pobūdžio sunkumais, kylančiais dėl valstybės narės politinės ar administracinės organizacijos arba dėl įgaliojimų, žinių, priemonių ar išteklių trūkumo: Sprendimo *Haim*, C-424/97, 28 punktas.

### **Airijos teisė**

- 16 Priėmimo sąlygų direktyva (nauja redakcija) į Airijos teisę perkelta *European Communities (Reception Conditions) Regulations 2018* (2018 m. Europos Bendrijų (priėmimo sąlygų) taisyklės), S.I. Nr. 230/2018 (toliau – taisyklės).
- 17 Taisyklėse materialinės priėmimo sąlygos apibrėžiamos kaip „suteikiamos gavėjui siekiant laikytis direktyvos“ ir nurodoma, kad jas sudaro:

- „a) apgyvendinimas, maistas ir susijusios išmokos, teikiamos natūra,
- b) dienpinigiai ir

- c) drabužiai, teikiami kaip finansinės pašalpos forma pagal *Social Welfare Consolidation Act 2005* [2005 m. Konsoliduotas socialinės gerovės įstatymas] 201 straipsnį“.
- 18 Dienpinigiai apibrėžiami kaip „materialinių priėmimo sąlygų dalis, kurią sudaro savaitinė išmoka, mokama gavėjui pagal užimtumo reikalų ir socialinės apsaugos ministro administruojamą sistemą, kad gavėjas galėtų padengti atsitiktines asmenines išlaidas“.
- 19 Taisyklių 4 taisyklėje nustatyta direktyvos 18 straipsnio 9 dalyje numatyta išimtis, kai laikinai išnaudojami įprastai prieinami apgyvendinimo pajėgumai, tačiau aiškiai nurodoma, kad toks išimtinis aprūpinimas vis dėlto turi tenkinti „gavėjo pagrindinius poreikius“.
- 20 2023 m. pradžioje Airijos teismai nagrinėjo keletą bylų, susijusių su tarptautinės apsaugos prašytojais, kuriems ministro vardu veikianti *International Protection Accommodation Service* (Tarptautinės apsaugos prašytojų apgyvendinimo tarnyba, IPAS) iš pradžių nesuteikė apgyvendinimo. Viena iš šių bylų – *SY/Minister for Children, Equality, Disability, Integration and Youth*, [2023] IEHC 187 (toliau – Sprendimas *SY*). Sprendime *High Court* (teisėjas J. Meenan) konstatavo, kad ministras pažeidė savo pareigas pagal taisykles ir Chartijos 1 straipsnį nesuteikęs tarptautinės apsaugos prašytojui apgyvendinimo, maitinimo ar sanitarinių sąlygų, ir nusprendė:
- „i) pripažinti, kad ministro neveikimas, dėl kurio ieškovui nebuvo sudarytos „materialinės priėmimo sąlygos“ pagal 2018 m. Europos Sąjungos (priėmimo sąlygų) taisykles, yra neteisėtas;
- ii) pripažinti, kad ministrui nesudarius ieškovui „materialinių priėmimo sąlygų“ pagal 2018 m. Europos Sąjungos (priėmimo sąlygų) taisykles pažeistos ieškovo teisės pagal Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 1 straipsnį.“
- 21 Ministras neskundė Sprendimo *SY* ir šioje byloje neginčija, kad ieškovai turi teisę į tuos pačius reikalavimus kaip ir *SY* byloje. Vis dėlto *SY* nereiškė reikalavimo atlyginti žalą.

## GINČAS PAGRINDINĖSE BYLOSE

### A. bylos aplinkybės

- 22 2023 m. vasario 15 d. Afganistano pilietis A. pateikė prašymą suteikti tarptautinę apsaugą Airijoje ir pagal taisykles įgijo teisę į materialines priėmimo sąlygas. Vis dėlto jis nebuvo apgyvendintas, nes ministro valdomi prieglobsčio prašytojų priėmimo centrai buvo pilni. Vietoj vietos priėmimo centre A. gavo vienkartinį 25 eurų vertės kuponą. Prašymo pateikimo metu jis neturėjo teisės gauti prieglobsčio prašytojams skirtų dienpinigių, nes teisė į juos priklausė nuo apsigyvenimo priėmimo centre. A. teigia, kad jam nebuvo suteikta jokios informacijos apie kitas išmokas už papildomus poreikius. A. padėjo

nevyriausybinių organizacijų *Irish Refugee Council* (Airijos pabėgėlių taryba, IRC) – pateikė jam sąrašą labdaros organizacijų Dubline, teikiančių benamiams maitinimą ir galimybę nusiprausti. A. kartais šiomis paslaugomis pasinaudodavo, kai nakvodavo Dublino centro gatvėse.

- 23 A. buvo suteikta skubi medicinos pagalba dėl sužalojimų, kuriuos jis patyrė per eismo įvykį Vengrijoje pakeliui į Airiją. Jis gavo medicininės išvadas, kuriose buvo išsamiai aprašytas patirtas smegenų sukrėtimas ir skausmas, ir nusiuntė jas ministrui su prašymu suteikti apgyvendinimą pirmenybės tvarka dėl pažeidžiamumo. Apygyvendinimas pirmenybės tvarka nebuvo suteiktas.
- 24 A. miegojo Dublino gatvėse, dažnai drėgnu ir šaltu oru (2023 m. vasario ir kovo mėn.). Ten jis matė ir patyrė smurto, todėl bijojo būti užpultas ir nerimavo, kad bus pavogti jo daiktai. Po kelių savaitių, praleistų Dublino centro gatvėse, A. persikėlė nakvoti į daugiaaukštę automobilių stovėjimo aikštelę Skeriso kaime netoli Dublino. Retkarčiais jis būdavo kviečiamas miegoti afganistaniečių namuose, tačiau paprastai nakvodavo automobilių stovėjimo aikštelėje. Kartais A. porą dienų neturėdavo galimybės tinkamai pavalgyti, nes negalėjo sau leisti važiuoti į miesto centrą, kad gautų maisto iš labdaros organizacijų arba nusipirktų maisto produktų. Dažnai jis po penkias ar šešias dienas nesimaudydavo ir nesiprausdavo, nes buvo labai sunku gauti tokią galimybę. Savo parodymuose jis pažymėjo, kad kentė šaltį, badavo, jautėsi pažemintas ir išsigandęs.
- 25 Tuo metu, kai A. gyveno gatvėje, ir toliau buvo galimybė individualiai laikinai apgyvendinti nakvynės namuose Dubline ir kitose Airijos vietose. Ministras teigė, kad departamentui pateikus užklausa tokios nakvynės vietos ne visada būdavo laisvos, o kai kurie apgyvendinimo paslaugų teikėjai nepriima užsakymo be asmens tapatybės dokumentų ir asmeninių kredito kortelių. Ministras nusprendė turimus išteklius panaudoti sprendimams, kuriais siūlomas didelis lovų skaičius tam tikram sutarties laikotarpiui, t. y. pirkimams, kuriems reikėjo tam tikro parengiamojo darbo ir planavimo.
- 26 2023 m. kovo pabaigoje buvo pakeistos tinkamumo gauti pagalbą sąlygos; A. 2023 m. kovo 31 d. pateikė prašymą skirti dienpinigius. Savaitiniai 38,80 euro dienpinigiai jam buvo paskirti atgaline data nuo tarptautinės apsaugos prašymo pateikimo dienos (2023 m. vasario 15 d.) ir išmokėti 2023 m. balandžio 5 d. 2023 m. birželio 15 d. A. pateikė prašymą skirti papildomų poreikių išmoką drabužiams. Jo prašymas buvo išnagrinėtas ir 2023 m. birželio 20 d. išmoka išmokėta.
- 27 2023 m. balandžio 27 d., po 71 dienos gyvenimo gatvėje, A. buvo apgyvendintas.

### **J. bylos aplinkybės**

- 28 J. yra 22 metų krikščionis iš Indijos. Jis atvyko į Airiją 2023 m. kovo 16 d. Prieš prisistatydamas į IPO biurą 2023 m. kovo 20 d., kai pateikė prašymą suteikti tarptautinę apsaugą, J. kelias naktis miegojo gatvėje. Kaip ir A., po to, kai kovo 20 d. J. pirmą kartą kreipėsi į IPO, jam buvo įteiktas 25 eurų vertės prekybos

centro „Dunnes Stores“ kuponas. Iki 2023 m. gegužės 22 d., kai buvo suteiktas apgyvendinimas, J. apie 64 naktis praleido gatvėje. Naktimis jis miegodavo Dublino gatvėse netoli IPO biurų palapinėje, kurią gavo iš labdaros organizacijos. J. tvirtino, kad buvo šalta, šlapia ir baugu. Kiekvieną naktį jis bijodavo, kad palapinę padegs žmonės, kurie buvo užpuolę kitus tarptautinės apsaugos prašytojus. Dažnai tekdavo badauti.

- 29 2023 m. gegužės 16 d. J., padedamas advokatų, pateikė pažeidžiamumo vertinimo formą, tačiau jo prašymas įvertinti pažeidžiamumą nebuvo priimtas.
- 30 Tuo metu, kai gyveno gatvėje, J. iš labdaros gavo palapinę, maisto ir drabužių. Jis sako, kad kartais gaudavo maisto iš labdaros organizacijų. Higienos poreikių J. patenkinti negalėjo, paprastai būdavo labai nešvarus ir dėl to jautėsi apgailėtinais.
- 31 Apie teisę į dienpinigius J. sužinojo tik 2023 m. balandžio 17 d. ir tada pateikė prašymą. 2023 m. balandžio 20 d. J. gavo dienpinigius (38,80 euro per savaitę), į išmokėtą sumą buvo įtraukti mokėjimai atgaline data nuo 2023 m. kovo 20 d. J. reikėjo drabužių ir higienos reikmenų, tačiau jų įsigyti neįstengė, nes gautus pinigus išleisdavo maistui, kai nepavykdavo gauti pavalgyti benamių centruose.
- 32 J. pateikė tris prašymus skirti papildomų poreikių išmokas. Pirmasis prašymas buvo pateiktas ir patenkintas kovo 28 d. skiriant 100 eurų. Balandžio 7 d. pateiktas antrasis prašymas skirti papildomų poreikių išmoką buvo atmestas. Trečiasis prašymas buvo pateiktas balandžio 6 d. ir patenkintas maždaug po 7 savaičių, gegužės 28 d., išmokant 120 eurų, kai J. jau buvo apgyvendintas.
- 33 J. teigė, kad buvo apėmęs beviltiškumas, baimė dėl ateities ir savo gerovės. Jis jautėsi vienišas ir išsigandęs. Vyras tvirtino, kad patyrė labai niūrių akimirų, kartais galvodavo, kad nebeišters. Jis jautėsi nieko vertas ir nė nesitikėjo, kad padėtis kada nors pasikeis ar pagerės. Kadangi buvo šalta ir drėgna, išsimiegoti palapinėje nebuvo įmanoma. Gyvenant gatvėje J. atsirado rimtų virškinimo problemų (jo manymu, dėl streso, rūpesčių ir netinkamos mitybos), jis neteko daug svorio. Gatvėje nebuvo saugu – prie IPO pastato, šalia kurio jis gyveno kartu su kitais tarptautinės apsaugos prašytojais, naktimis ateidavo rasistiškai nusiteikę asmenys ir grasindavo sudeginti palapines. J. sakė, kad labai bijojo.
- 34 J. tvirtino, kad iš jo palapinės buvo pavogta kuprinė ir daiktai, todėl jis liko be nieko. 38,80 euro savaitinės išmokos nepakako naujiems daiktams įsigyti, tad visą mėnesį teko dėvėti tuos pačius drabužius. J. sakė, kad šis laikotarpis buvo blogiausias gyvenime ir pakeitė jį visam laikui.
- 35 2023 m. gegužės 22 d., po 64 gatvėje praleistų dienų, J. buvo suteiktas būstas.

#### **Aplinkybės, kuriomis remiasi atsakovai**

- 36 Atsakovai teigia, kad buvo dedamos visos pagrįstos pastangos siekiant užtikrinti materialines priėmimo sąlygas, kaip reikalaujama pagal nacionalines taisykles, ir patenkinti ieškovų pagrindinius poreikius, atsižvelgiant į visiškai neįprastas ir



negalimas numatyti aplinkybes, susidariusias dėl masinio asmenų, kuriems reikia laikinos apsaugos, antplūdžio į Airiją nuo 2022 m. vasario pabaigos iki 2023 m. gegužės pabaigos dėl invazijos į Ukrainą, taip pat į tuo pačiu metu ir netikėtai didelį atvykstančių į Airiją ir siekiančių tarptautinės apsaugos asmenų skaičiaus padidėjimą tuo pačiu laikotarpiu. 2020 m. paskelbtoje oficialioje C. Day ataskaitoje Airijai buvo patarta planuoti išnagrinėti maždaug 3 500 naujų tarptautinės apsaugos prašymų per metus. Be to, C. Day ataskaitoje pateikta nuomonė, jog valstybė turėtų būti parengusi nenumatytų atvejų planus, kad galėtų greitai reaguoti, jei prašytojų skaičius nenumatytai padidėtų.

- 37 Nuo 2022 m. vasario pabaigos iki 2023 m. gegužės pabaigos į valstybę atvyko daugiau kaip 83 000 Ukrainos piliečių; beveik 64 000 jų ministras skyrė apgyvendinimą, suteikęs jiems laikiną apsaugą.
- 38 2022 m. Airijoje buvo gautas 13 651 naujas tarptautinės apsaugos prašymas. 2023 m. sausio–gegužės mėn. pateikti 4 556 nauji prašymai. 2023 m. gegužės 22 d. tarptautinės apsaugos priėmimo sistemoje buvo apgyvendinti 20 485 asmenys, palyginti su 8 555 asmenimis 2022 m. sausio pabaigoje (COVID pandemijos metu tarptautinės apsaugos prašymų gerokai sumažėjo).
- 39 Trumpai tariant, atsakovų aplinkybės nuo padėties 2020 m. pabaigoje, kai, ekspertų nuomone, pateikta C. Day ataskaitoje, vyriausybė turėjo planuoti priimti apie 3 500 tarptautinės apsaugos prašytojų per metus, pasikeitė į padėtį, kai nuo 2022 m. vasario pabaigos iki 2023 m. gegužės pabaigos (tarp asmenų, kuriems suteikta laikina apsauga dėl Ukrainos konflikto, ir tarptautinės apsaugos prašytojų) į Airiją atvyko apie 100 000 žmonių, iš kurių daugiau kaip 80 000 Airijos vyriausybė turėjo priimti per ministro vadovaujamas įstaigas.
- 40 Atsakovai teigia, kad ėmėsi skubiai ieškoti įvairių šaltinių teikiamo apgyvendinimo, taip pat tam tikrais laikotarpiais asmenis apgyvendino palapinėse. IPAS susitarė su trečiosiomis šalimis, labdaros organizacijomis, kad padėtų patenkinti prašytojų poreikius. Šios organizacijos, įsikūrusios Dubline, teikė tarptautinės apsaugos prašytojams, kurie dar nebuvo apgyvendinti, dienos paslaugas, įskaitant maitinimą ir dušą, belaidį internetą, prireikus skirdavo palapines ir miegmaišius.
- 41 Iki 2023 m. kovo mėn. dienpinigiai buvo mokami tik pateikus tarptautinės apsaugos prašymą, kai asmuo jau gyveno ministro suteiktame būste. 2023 m. kovo 9 d. ministras paprašė socialinės apsaugos ministro imtis priemonių, kad dienpinigiai būtų išmokami ir tarptautinės apsaugos prašytojams, kuriems nesuteiktas būstas. Ši tvarka įsigaliojo 2023 m. kovo 28 d. Standartinis dienpinigių dydis – 38,80 euro per savaitę.
- 42 Kol vyksta šio prašymo priimti prejudicinį sprendimą nagrinėjimas, prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiantis teismas neteikia jokių faktinių ar teisinių išvadų dėl valstybės atsako tinkamumo reaguojant į tarptautinės apsaugos prašytojų apgyvendinimo krizę.

## Šalių argumentai

- 43 Atsakovai remiasi nenugalimos jėgos aplinkybe kaip gynybine pozicija prieš ieškovų reikalavimą atlyginti žalą remiantis Sprendimo *Francovich* sąlygomis. Kaip minėta, jie teigia, kad nenugalimos jėgos aplinkybės patenka į Sprendime *Brasserie / Factortame* nustatyto testo antros dalies taikymo sritį, todėl „pakankamai akivaizdus pažeidimo“ reikalavimas negali būti nustatytas. Teigiama, kad taip yra trimis aspektais. Pirma, nenugalimos jėgos aplinkybės buvo numatytos toje antros dalies dalyje, kurioje klausama, ar tai yra „pažeidimo arba žalos padarymas tyčia ar dėl neatsargumo“. Atsakovai teigia, kad pirmiau nurodytos nenugalimos jėgos aplinkybės, dėl kurių šiuo atveju buvo padaryti pažeidimai, teisine prasme buvo netyčinės arba dėl neatsargumo. Antra, Sprendimo *Brasserie / Factortame* 56 punkte darant nuorodą į „teisės klaidą“, turimas omenyje imperatyvios teisinės pareigos pažeidimas. Trečia, atsakovai teigia, kad veiksmai, kurių buvo imtasi Sąjungos lygmeniu siekiant sukurti naują Migracijos ir prieglobsčio paktą, pagal kuri tarptautinės apsaugos prašymai valstybėse narėse būtų paskirstyti teisingiau, prilygsta „Bendrijos institucijos pasirinktai pozicijai“ (kaip tai suprantama pagal Sprendimo *Brasserie / Factortame* 56 punktą), kuri parodė, kad Sąjungos institucijos supranta, jog reikia teisingiau paskirstyti prieglobsčio prašymus visoje Sąjungos teritorijoje, o dabartinė teisinė sistema to netenkina.
- 44 Atsakovai nepateikė argumentų dėl finansinių išteklių stygiaus, neleidžiančio sudaryti nacionalinės teisės aktuose ir direktyvoje numatytų materialinių priėmimo sąlygų. Jų teigimu, precedento neturintis asmenų, atvykstančių į Airiją ir siekiančių laikinos ar tarptautinės apsaugos, skaičius nagrinėjamu laikotarpiu viršijo nustatytus tarptautinės apsaugos prašytojų apgyvendinimo pajėgumus, todėl laikinai, keturis su puse mėnesio, vienišiams vyrams, kurie nėra pažeidžiami suaugusieji, įvairiais laikotarpiais IPAS nesuteikė būsto, tačiau atsakovai dėjo visas pagrįstas pastangas, kad užtikrintų toki apgyvendinimą ir patenkintų kitus priėmimo poreikius, įskaitant maistą, higienos priemones ir drabužius.
- 45 Atsakovai taip pat teigia, kad nenugalima jėga bet kuriuo atveju gali būti savarankiška gynybos priemonė pagal Sąjungos teisę.
- 46 Ieškovai tvirtina, kad jie atitinka tris žalos atlyginimo kriterijaus pagal Sprendimą *Francovich* elementus: direktyva ir nacionaliniais reglamentais ieškovams suteikiamos teisės (valstybė to neginčijo); šių pareigų pažeidimai bet koku atveju buvo akivaizdūs; buvo aiškus priežastinis ryšys tarp valstybės pareigų pažeidimo ir ieškovų patirtos žalos, pasireiškusios kančiomis ir orumo praradimu dėl ilgą laiką trukusios priverstinės benamystės.
- 47 Kalbant apie nenugalimą jėgą, kuria remiasi valstybė, ieškovai tvirtina, kad *Brasserie / Factortame* testo dalis „pakankamai akivaizdus“ reiškia griežtą atsakomybę, kai direktyvoje nustatyti įpareigojimai yra aiškiai išreikšti imperatyviai ir nenumato nukrypti leidžiančios nuostatos apgyvendinimo vietų perpildymo atveju; iš tiesų yra priešingai. Teigiama, kad Teisingumo Teismo

jurisprudencija (Sprendimai *Cimade ir GISTI, Saciri, Haqbin* ir *TO*) patvirtina šią poziciją.

- 48 Ieškovai taip pat teigia, kad nenugalimos jėgos aplinkybės negali atsirasti, kai yra konkrečiai pripažinti neliečiamų pagrindinių teisių pažeidimai.
- 49 Ieškovų teigimu, net jei nenugalimos jėgos aplinkybės iš esmės galėtų būti taikomos, tai nėra įrodyta faktais. Įrodymai nepatvirtina valstybės teiginio, kad ji ėmėsi visų pagrįstų priemonių, kad užtikrintų pagrindinių poreikių, įskaitant maistą ir vandenį, tenkinimą, kaip nurodyta taisyklėse. Ieškovai tvirtina, kad atsakovai priėmė politinį sprendimą sutelkti dėmesį į visuotinį apgyvendinimo paslaugų teikimą, o ne į individualius apgyvendinimo poreikius ir kad jų bendras atsakas buvo per mažas ir pavėluotas.

**Galimybė remtis nenugalimos jėgos aplinkybe kaip gynybine pozicija prieš reikalavimą atlyginti žalą remiantis Sprendimo *Francovich* sąlygomis**

- 50 Iš principo galima teigti, kad Sprendimo *Brasserie / Factortame* 56 punkte minima dėl neatsargumo ar netyčia padaryto pažeidimo sąvoka gali apimti nenugalimos jėgos aplinkybes ir kad ši sąvoka gali būti taikoma tiek privalomiems Sąjungos teisės įpareigojimams, tiek Sąjungos teisės priemonėms, kurių įgyvendinimas paliekamas valstybių narių diskrecijai: abiem atvejais valstybė narė negali įvykdyti įsipareigojimų dėl negalimų numatyti ir nuo jos nepriklausančių aplinkybių, o atitinkamų įsipareigojimų nevykdymas nėra susijęs su klaidingu požiūriu į diskrecijos ribas.
- 51 Jei nenugalimos jėgos aplinkybėmis iš esmės būtų galima remtis atsakant į ieškinį dėl žalos atlyginimo už valstybės narės padarytą Sąjungos direktyvos pažeidimą (nepaisant to, kad toks gynybos būdas direktyvoje aiškiai nenumatytas), kyla klausimas, ar nenugalimos jėgos aplinkybėmis būtų galima remtis dėl Sąjungos teisės prievolių, kurios kyla iš neliečiamų teisių pagal Chartiją (šiuo atveju jos 1 straipsnį) ir kurios direktyvoje išreikštos privalomais terminais, nuo kurių negalima nukrypti, ir yra susijusios su pačiais svarbiausiais poreikiais, reikalingais minimaliam žmogaus orumo lygiui užtikrinti.

**Tokios gynybos (jei ji galima) kriterijai**

- 52 Taip pat kyla klausimas dėl tinkamų nenugalimos jėgos aplinkybėmis grindžiamos gynybos kriterijų, jei tokia gynyba galima, įskaitant nenugalimos jėgos laipsnį, kurio reikia, kad būtų galima sėkmingai pasinaudoti tokia gynyba šioje byloje nagrinėjamomis aplinkybėmis. Ar reikėtų laikytis požiūrio, pagal kurį nereikalaujama „pernelyg didelio pasiaukojimo“ siekiant išvengti negalimų numatyti įvykių pasekmių, ar požiūrio, pagal kurį veikia reikalaujama imtis visų tinkamų ar pagrįstų priemonių, atsižvelgiant į tokias pasekmes, ar požiūrio, pagal kurį reikalaujama imtis visų priemonių, kurios nėra „objektyviai neįmanomos“? O gal visos šios akivaizdžiai skirtingos Teisingumo Teismo jurisprudencijoje aptinkamos formuluotės yra to paties, nuo faktų ir aplinkybių priklausančio

požiūrio variantai, taikomi vertinant, ar gynyba gali būti grindžiama nenugalimos jėgos aplinkybėmis bet kuriomis konkrečiomis aplinkybėmis?

- 53 Jei tokia gynyba iš principo galima, konkrečiomis aplinkybėmis, kai neužtikrinami tokie pagrindiniai poreikiai kaip apgyvendinimas ir maistas, susiję su žmogaus orumu, neabejotinai reikia labai kruopščiai patikrinti, ar toks neužtikrinimas tikrai gali būti pateisinamas kaip atsiradęs dėl nenugalimos jėgos aplinkybių. Galima būtų manyti, kad tokiomis aplinkybėmis būtų tinkamas neįveikiamų sunkumų ir (arba) objektyvaus neįmanomumo arba panašus testas, priešingai nei požiūris, grindžiamas visapusiško rūpestingumo principo taikymu. Nors, žinoma, galima teigti, kad Rusijos invazijos į Ukrainą ir dėl to kilusio ukrainiečių pabėgėlių antplūdžio į kitas Europos šalis (įskaitant Airiją) nebuvo galima numatyti, galima sakyti, kad dėl šios invazijos atsiradusio nuolatinio papildomų apgyvendinimo pajėgumų poreikio tarptautinėje apsaugos sistemoje pasekmių po tam tikro laiko nebuvo galima nenumatyti. Taigi, nors galima teigti, kad plačiąja prasme buvo pagrįsta valstybei sutelkti dėmesį į kolektyvinių apgyvendinimo sutarčių sprendimų paiešką, siekiant išspręsti 2023 m. sausio–birželio mėn. kilusią pajėgumų krizę, taip pat galima manyti, kad tiksliau įvertinus tai, ko buvo reikalaujama iš valstybės, būtų reikėję, kad valstybė (turėjusi pakankamai finansinių išteklių) ne tik ieškotų vidutinės trukmės kolektyvinių sprendimų, bet ir kartu toliau stengtųsi rasti privatų būstą pavieniams prašytojams, kurie iš tiesų buvo arba būtų atsidūrę gatvėje, ar tai būtų talonai būstui, gerokai didesnė finansinė parama (viršijanti dienpinigių dydį), trumpalaikės saugios skubios pastogės (įskaitant galbūt saugią palapinių pastogę) įrengimas ir pan.

#### **Būtinybė pateikti Europos Sąjungos Teisingumo Teismui prašymą priimti prejudicinį sprendimą**

- 54 Tai svarbūs klausimai, į kuriuos pagal dabartinę Sąjungos teisę nėra aiškių ir akivaizdžių atsakymų. Todėl teismas negali tvirtai teigti, kad atsakymai į šiuos klausimus yra *acte claire*. Tai klausimai, kuriais teismas turi vadovautis, kad galėtų tinkamai išnagrinėti jam pateiktas bylas (o kartu ir apie 50 šiuo metu Airijos teismuose nagrinėjamų bylų, kuriose kyla tie patys klausimai). Esant tokioms aplinkybėms, teismas mano, kad pagal SESV 267 straipsnio nuostatas būtina pateikti nurodytus klausimus Europos Sąjungos Teisingumo Teismui.
- 55 Tai aktualu žvelgiant iš Airijos teismų perspektyvos, nes juose nagrinėjama daug bylų, kuriose prašoma atlyginti žalą dėl valstybės įsipareigojimų pagal direktyvą pažeidimo, ir nesiliauja plaukti bylos dėl apgyvendinimo paslaugų teikimo, susijusios su tarptautine apsauga.

<...>