Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)

z dnia 1 sierpnia 2025 *

[Tekst sprostowany postanowieniem z dnia 27 października 2025 r.]

Odesłanie prejudycjalne – Odpowiedzialność państwa członkowskiego w wypadku naruszenia prawa Unii – Wystarczająco istotne naruszenie – Polityka azylowa – Dyrektywa 2013/33/UE – Normy dotyczące przyjmowania wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową – Znaczny napływ wnioskodawców ubiegających się o ochronę tymczasową lub międzynarodową – Brak dostępu do świadczeń materialnych w ramach przyjmowania – Podstawowe potrzeby – Tymczasowe wyczerpanie zasobów mieszkaniowych

W sprawie C-97/24

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez High Court (wysoki trybunał, Irlandia) postanowieniem z dnia 1 lutego 2024 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 6 lutego 2024 r., w postępowaniu:

S.A.,

R.J.

przeciwko

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

Ireland,

Attorney General,

przy udziale:

Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do spraw Uchodźców,

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: C. Lycourgos (sprawozdawca), prezes izby, K. Lenaerts, prezes Trybunału, pełniący obowiązki sędziego trzeciej izby, S. Rodin, O. Spineanu-Matei i N. Fenger, sędziowie,

rzecznik generalny: L. Medina,

* Język postępowania: angielski.

sekretarz: R. Stefanova-Kamisheva, administratorka,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 6 lutego 2025 r.,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

– w imieniu S.A. – C. O'Dwyer, SC, C. Smith, BL, i K. Mannion, solicitor,

– [sprostowany postanowieniem z dnia 27 października 2025 r.] w imieniu R.J. – P. Brazil, S.C., L. Frawley, BL, G. Tierney, BL, i J. Watters, solicitor,

– w imieniu Minister for Children, Equality, Disability, Integration and Youth, Ireland i Attorney General – M. Browne, Chief State Solicitor, A. Joyce i J. Lynch, w charakterze pełnomocników, których wspierali D. Conlan Smyth, SC, J. Doherty, SC, J.P. Gallagher, BL, i A. McMahon, BL,

– w imieniu United Nations High Commissioner for Refugees – M. Demetriou, KC, B. Hoorelbeke, advocaat, i S.A. Love, BL,

– w imieniu rządu włoskiego – G. Palmieri, S. Fiorentino i A. Giovannini, w charakterze pełnomocników, których wspierał P. Gentili, avvocato dello Stato,

– w imieniu Komisji Europejskiej – F. Erlbacher, F. Ronkes Agerbeek i J. Tomkin, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzeczniczki generalnej na posiedzeniu w dniu 10 kwietnia 2025 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni przesłanek powstania odpowiedzialności państwa członkowskiego za naruszenie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/33/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia norm dotyczących przyjmowania wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową (Dz.U. 2013, L 180, s. 96) oraz art. 1 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „Kartą").

2 Wniosek ten został złożony w ramach dwóch sporów między, odpowiednio, S.A. i R.J. a Minister for Children, Equality, Disability, Integration and Youth (ministrem ds. dzieci, równości, niepełnosprawności, integracji i młodzieży, Irlandia, zwanym dalej „ministrem"), Ireland (Irlandią) i Attorney General (prokuratorem generalnym, Irlandia) w przedmiocie roszczeń odszkodowawczych za szkody wynikające z niezapewnienia S.A. i R.J. zakwaterowania, wyżywienia, wody i innych świadczeń materialnych w ramach przyjmowania odpowiadających ich podstawowym potrzebom w następstwie złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej w Irlandii.

Ramy prawne

Prawo Unii

3 Motyw 11 dyrektywy 2013/33 ma następujące brzmienie:

„Należy ustanowić normy dotyczące przyjmowania wnioskodawców, wystarczające do zapewnienia im godnego poziomu życia i porównywalnych warunków życia we wszystkich państwach członkowskich”.

4 Artykuł 2 tej dyrektywy, zatytułowany „Definicje”, stanowi:

„Na użytek niniejszej dyrektywy:

[…]

g) »świadczenia materialne w ramach przyjmowania« oznaczają warunki przyjmowania, które obejmują zakwaterowanie, wyżywienie i odzież świadczone w naturze lub jako świadczenia pieniężne, talony, lub połączenie tych trzech form pomocy oraz dzienne diety;

[…]”.

5 Artykuł 17 tej dyrektywy, zatytułowany „Ogólne zasady dotyczące świadczeń materialnych w ramach przyjmowania oraz opieki zdrowotnej”, stanowi:

„1. Państwa członkowskie zapewniają udostępnienie wnioskodawcom świadczeń materialnych w ramach przyjmowania w momencie złożenia przez nich wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej.

2. Państwa członkowskie zapewniają świadczenia materialne w ramach przyjmowania pozwalające wnioskodawcom na odpowiedni poziom życia, gwarantujący im utrzymanie i ochronę zdrowia fizycznego i psychicznego.

Państwa członkowskie zapewniają, by taki poziom życia był zapewniany w przypadku osób szczególnej troski, zgodnie z art. 21, jak również w przypadku osób zatrzymanych.

3. Państwa członkowskie mogą uzależnić przyznanie wszystkich lub niektórych świadczeń materialnych w ramach przyjmowania oraz opieki zdrowotnej od faktu, że wnioskodawcy nie posiadają środków wystarczających do życia na poziomie odpowiednim do ich stanu zdrowia oraz zapewnienia im utrzymania.

[…]

5. Jeżeli państwa członkowskie przyznają świadczenia materialne w ramach przyjmowania w formie świadczeń finansowych lub talonów, ich wartość jest ustalana na podstawie poziomów określonych prawem lub praktyką danego państwa członkowskiego w celu zapewnienia odpowiedniego poziomu życia własnym obywatelom. Państwa członkowskie mogą w tym kontekście traktować wnioskodawców mniej korzystnie niż własnych obywateli, zwłaszcza jeżeli wsparcia materialnego udziela się częściowo w naturze lub jeżeli te poziomy, stosowane

względem własnych obywateli, mają zapewnić poziom życia wyższy od tego, który wobec wnioskodawców przewiduje niniejsza dyrektywa".

6 Artykuł 18 tej dyrektywy, zatytułowany „Formy świadczeń materialnych w ramach przyjmowania", stanowi w ust. 1 i 9:

„1. W przypadku gdy zakwaterowanie jest świadczone w naturze, powinno ono przyjąć jedną z następujących form lub ich kombinację:

a) lokali wykorzystywanych do celów zakwaterowania wnioskodawców na czas rozpatrywania wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego na granicy lub w strefach tranzytowych;

b) ośrodków dla cudzoziemców, które gwarantują odpowiedni poziom życia;

c) domów prywatnych, mieszkań, hoteli lub innych lokali zaadaptowanych na potrzeby zakwaterowania wnioskodawców.

[…]

9. W należycie uzasadnionych przypadkach państwa członkowskie mogą wyjątkowo, na rozsądny i możliwie najkrótszy okres, ustalić inne formy świadczeń materialnych w ramach przyjmowania niż przewidziane w niniejszym artykule, jeżeli:

[…]

b) zwykle dostępne zasoby mieszkaniowe są tymczasowo wyczerpane.

Takie inne warunki w każdym przypadku muszą zaspokajać podstawowe potrzeby".

Prawo irlandzkie

7 Artykuł 1 European Communities (Reception Conditions) Regulations 2018, SI 230/2018 [dekretu z 2018 r. w sprawie Wspólnot Europejskich (warunki przyjmowania)] stanowi, że świadczenia materialne w ramach przyjmowania stanowią:

„a) zakwaterowanie, wyżywienie i powiązane świadczenia świadczone w naturze,

b) diety dzienne oraz

c) odzież zapewnianą w postaci świadczenia pieniężnego […]".

8 Artykuł ten uściśla również, że „wyrażenie »dieta dzienna« oznacza tę część świadczenia materialnego w ramach przyjmowania, która stanowi cotygodniową wypłatę […] na rzecz beneficjenta, w celu umożliwienia mu pokrycia wydatków okazjonalnych i osobistych".

9 Artykuł 4 tego dekretu stanowi:

„1. Z zastrzeżeniem przepisów niniejszego dekretu beneficjent ma prawo do świadczeń materialnych w ramach przyjmowania, jeżeli nie dysponuje wystarczającymi środkami na utrzymanie odpowiedniego poziomu życia.

[…]

5. [Minister] może, w drodze wyjątku i z zastrzeżeniem ust. 6, zapewnić świadczenia materialne w ramach przyjmowania w inny sposób niż przewidziany w niniejszym rozporządzeniu w następujących przypadkach:

a) należy przeprowadzić ocenę szczególnych potrzeb beneficjenta lub

b) zwykle dostępne zasoby mieszkaniowe są tymczasowo wyczerpane.

6. Ustanowienie świadczeń materialnych w ramach przyjmowania dozwolonych na mocy ust. 5 musi:

a) trwać tak krótko, jak to możliwe, oraz

b) zaspokajać podstawowe potrzeby beneficjenta”.

Postępowania główne i pytania prejudycjalne

10 S.A., obywatel Afganistanu, i R.J., będący obywatelem Indii, złożyli wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej w Irlandii odpowiednio w dniach 15 lutego i 20 marca 2023 r.

11 Władze irlandzkie wydały każdemu z nich jeden talon w wysokości 25 EUR. Organy te uznały natomiast, że nie są w stanie przyznać im zakwaterowania, ponieważ ośrodki przyjmujące dla osób ubiegających się o azyl są zapełnione, niezależnie od dostępności indywidualnego i tymczasowego zakwaterowania w Irlandii. Ze względu na brak zakwaterowania w takim ośrodku przyjmującym S.A. i R.J. nie kwalifikowali się w dniu złożenia przez nich wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej do przyznania im diety dziennej dla wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową przewidzianej w prawie irlandzkim.

12 S.A. i R.J. spali na ulicy lub okazjonalnie w niepewnych warunkach w Dublinie (Irlandia). Stwierdzili oni, że nie zawsze mieli co jeść, że nie byli w stanie utrzymać higieny i że znaleźli się w trudnej sytuacji z powodu warunków życia i przemocy wobec nich, z którą się zmagali. S.A. korzystał ponadto z pomocy medycznej w pilnych wypadkach.

13 S.A. i R.J. bezskutecznie zwrócili się do władz irlandzkich o uznanie ich statusu osób szczególnej troski. W następstwie zmiany przesłanek kwalifikowalności do przyznania diety dziennej S.A. i R.J. przyznano, odpowiednio w dniach 5 i 20 kwietnia 2023 r., z mocą wsteczną od dnia złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, dietę w wysokości 38,80 EUR tygodniowo. Umożliwiono im również otrzymanie świadczeń na pokrycie jednorazowych dodatkowych potrzeb.

14 S.A i R.J. otrzymali zakwaterowanie odpowiednio w dniach 27 kwietnia i 22 maja 2023 r.

15 Następnie S.A. i R.J. wnieśli do High Court (wysokiego trybunału, Irlandia), który jest sądem odsyłającym, skargi przeciwko ministrowi i prokuratorowi generalnemu, mające na celu uzyskanie odszkodowania za szkodę poniesioną przez każdego z nich w związku z niezapewnieniem zakwaterowania, wyżywienia, wody i innych świadczeń materialnych w ramach przyjmowania odpowiadających ich podstawowym potrzebom.

16 Przed tym sądem minister i prokurator generalny nie kwestionują, że należy stwierdzić naruszenie przepisów krajowych wdrażających dyrektywę 2013/33 i art. 1 Karty ze względu na niezapewnienie S.A. i R.J. przez kilka tygodni świadczeń materialnych w ramach przyjmowania.

17 Podnoszą oni jednak, że ponieważ naruszenie to wynika z działania siły wyższej, nie powinno ono zostać uznane za „wystarczająco poważne" w rozumieniu orzecznictwa wynikającego z wyroków z dnia 19 listopada 1991 r., Francovich i in. (C-6/90 i C-9/90, EU:C:1991:428), oraz z dnia 5 marca 1996 r., Brasserie du pêcheur i Factortame (C-46/93 i C-48/93, EU:C:1996:79), aby mogło stanowić podstawę do odszkodowania.

18 Nie powołując się na brak środków finansowych, minister i prokurator generalny zauważają, że możliwości zakwaterowania w Irlandii wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową zostały wyczerpane w związku z nagłym przybyciem do tego państwa członkowskiego bezprecedensowej liczby obywateli państw trzecich ubiegających się o ochronę tymczasową lub międzynarodową. W związku z tym przez okres czterech i pół miesiąca dorosłym, nieżonatym mężczyznom, którzy nie byli osobami szczególnej troski i ubiegali się o ochronę międzynarodową w tym państwie członkowskim, nie zaoferowano zakwaterowania. Władze irlandzkie dołożyły jednak wszelkich starań, aby zapewnić zakwaterowanie tych osób i zaspokoić ich inne potrzeby w zakresie przyjmowania. W związku z tym rozpatrywane w postępowaniu głównym naruszenie prawa Unii nie było umyślne.

19 S.A. i R.J. twierdzą przede wszystkim, że jeżeli przepisy dyrektywy są, podobnie jak właściwe przepisy dyrektywy 2013/33, sformułowane w sposób bezwzględnie wiążący, to prawo Unii pociąga za sobą odpowiedzialność na zasadzie ryzyka państwa członkowskiego naruszającego obowiązki określone w tych przepisach. Następnie nie można powoływać się na siłę wyższą w celu usprawiedliwienia naruszenia prawa podstawowego o charakterze bezwzględnym. Wreszcie władze irlandzkie nie podjęły w niniejszym przypadku wszelkich środków niezbędnych do zaspokojenia podstawowych potrzeb wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową i dokonały politycznego wyboru, który polegał na skoncentrowaniu się na ogólnym zapewnieniu zakwaterowania.

20 Sąd odsyłający zauważa, że w opublikowanym w 2020 r. raporcie oszacowano, że Irlandia powinna zaplanować przyjmowanie wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową, uwzględniając możliwy wpływ nowych wniosków w liczbie około 3500 rocznie. Jednakże w okresie od lutego 2022 r. do maja 2023 r., w następstwie rosyjskiej inwazji na Ukrainę, do Irlandii przybyło około 100 000 obywateli państw trzecich ubiegających się o ochronę tymczasową lub międzynarodową, z czego ponad 80 000 musiało zostać przyjętych przez organy irlandzkie. Sąd ten uważa, że o ile wystąpienie tych zdarzeń było wprawdzie nieprzewidywalne, o tyle potrzeba dodatkowych stałych miejsc zakwaterowania przestała być nieprzewidywalna po upływie pewnego czasu. Od władz irlandzkich, które dysponowały wystarczającymi środkami finansowymi, można było zatem oczekiwać, że oprócz poszukiwania rozwiązań w zakresie zbiorowego zakwaterowania w perspektywie średnioterminowej dołożą one starań w celu znalezienia dla zainteresowanych osób zakwaterowania prywatnego poprzez wydawanie talonów na zakwaterowania lub pomocy finansowej większej niż dieta dzienna lub utworzą schroniska awaryjne.

21 W świetle tych okoliczności i orzecznictwa Trybunału sąd odsyłający zastanawia się nad możliwością powoływania się na siłę wyższą w celu wyłączenia odpowiedzialności Irlandii w postępowaniach głównych.

22 W tych okolicznościach High Court (wysoki trybunał) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy w przypadku gdy sporna dyrektywa lub wykonujące tę dyrektywę sporne przepisy krajowe nie dopuszczają możliwości powołania się na »siłę wyższą« w charakterze środka obrony, możliwość powołania się na taki środek obrony jest jednak dostępna w kontekście roszczenia o odszkodowanie sformułowanego na podstawie wyroku [z dnia 19 listopada 1991 r., Francovich i in. (C-6/90 i C-9/90, EU:C:1991:428)] w związku z naruszeniem wynikającego z prawa Unii obowiązku przyznania osobom fizycznym praw wynikających z podstawowego prawa do godności ludzkiej zawartego w art. 1 [Karty] [czy to jako środka obrony w ramach drugiej części testu sformułowanego w wyroku z dnia 5 marca 1996 r., Brasserie du pêcheur i Factortame (C-46/93 i C-48/93, EU:C:1996:79), czy też w inny sposób]?

2) W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze, jakie są granice i właściwy zakres środka obrony opartego na sile wyższej?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

23 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału w ramach ustanowionej w art. 267 TFUE procedury współpracy między sądami krajowymi a Trybunałem, do tego ostatniego należy udzielenie sądowi krajowemu użytecznej odpowiedzi, która umożliwi mu rozstrzygnięcie zawisłego przed nim sporu. Mając to na uwadze, Trybunał powinien w razie potrzeby przeformułować przedłożone mu pytania. W tym względzie do Trybunału należy wyprowadzenie z całości informacji przedstawionych przez sąd krajowy, a w szczególności z uzasadnienia postanowienia odsyłającego, elementów prawa Unii, które wymagają wykładni w świetle przedmiotu sporu (zob. wyroki: z dnia 17 lipca 1997 r., Krüger, C-334/95, EU:C:1997:378, pkt 22, 23; a także z dnia 25 lutego 2025 r., Alphabet i in., C-233/23, EU:C:2025:110, pkt 33).

24 W niniejszej sprawie z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika, że w postępowaniach głównych nie zakwestionowano tego, iż organy irlandzkie, nie zapewniając skarżącym w postępowaniu głównym przez kilka tygodni świadczeń materialnych w ramach przyjmowania przewidzianych w dyrektywie 2013/33, uchybiły swoim zobowiązaniom wynikającym z tej dyrektywy.

25 W tym kontekście z informacji zawartych w tym wniosku wynika, że zadane pytania mają na celu wyłącznie umożliwienie sądowi odsyłającemu rozstrzygnięcia w przedmiocie argumentu władz irlandzkich, zgodnie z którym w ramach powództwa o odszkodowanie ich odpowiedzialność w tym względzie może zostać wyłączona z powodu wystąpienia siły wyższej. Organy te powołują się zatem w szczególności na okoliczność, że w chwili gdy skarżący w postępowaniu głównym złożyli wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej, dostępne zwykle w Irlandii zasoby mieszkaniowe dla wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową zostały wyczerpane w następstwie nagłego przybycia do tego państwa członkowskiego bezprecedensowej liczby obywateli państw trzecich ubiegających się o ochronę tymczasową lub międzynarodową, co

miało charakter nieprzewidywalny i niemożliwy do opanowania. Organy te nie twierdzą jednak, że zapewnienie przez nie świadczeń materialnych w ramach przyjmowania, które zaspokajałyby podstawowe potrzeby tych obywateli państw trzecich, było obiektywnie niemożliwe.

26 W świetle tych okoliczności należy stwierdzić, że poprzez swoje pytania, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy prawo Unii należy interpretować w ten sposób, że państwo członkowskie, które przez kilka tygodni nie zapewniło wnioskodawcy ubiegającemu się o ochronę międzynarodową dostępu do świadczeń materialnych w ramach przyjmowania, przewidzianych w dyrektywie 2013/33, może uchylić się od odpowiedzialności wynikającej z prawa Unii, powołując się na tymczasowe wyczerpanie zasobów mieszkaniowych dostępnych zwykle na jego terytorium dla wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową ze względu na napływ obywateli państw trzecich ubiegających się o ochronę tymczasową lub międzynarodową, który to napływ, ze względu na swój znaczny i nagły charakter, był nieprzewidywalny i niemożliwy do opanowania.

27 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem jednostki poszkodowane w wyniku naruszenia prawa Unii, które można przypisać państwu członkowskiemu, mają bowiem prawo do odszkodowania, jeśli spełnione są trzy przesłanki, mianowicie: naruszony przepis prawa Unii ma na celu przyznanie uprawnień jednostkom, naruszenie jest wystarczająco istotne oraz istnieje bezpośredni związek przyczynowy między tym naruszeniem a szkodą poniesioną przez te jednostki [zob. podobnie wyroki: z dnia 5 marca 1996 r., Brasserie du pêcheur i Factortame, C-46/93 i C-48/93, EU:C:1996:79, pkt 51; a także z dnia 22 grudnia 2022 r., Ministre de la Transition écologique i Premier ministre (Odpowiedzialność państwa za zanieczyszczenie powietrza), C-61/21, EU:C:2022:1015, pkt 44].

28 Z postanowienia odsyłającego wynika, że bezsporne jest, iż przepisy dyrektywy 2013/33 dotyczące świadczeń materialnych w ramach przyjmowania przyznają prawa wnioskodawcom ubiegającym się o ochronę międzynarodową, których dotyczą, oraz że zadane pytania nie odnoszą się do istnienia bezpośredniego związku przyczynowego między naruszeniem tych przepisów przez organy irlandzkie a szkodą, jaką mieli ponieść skarżący w postępowaniu głównym. W zakresie, w jakim pytania te dotyczą zatem jedynie drugiej z przesłanek wymienionych w poprzednim punkcie niniejszego wyroku, należy przypomnieć, że w celu ustalenia, czy doszło do wystarczająco istotnego naruszenia prawa Unii, sąd krajowy rozpatrujący żądanie odszkodowawcze powinien wziąć pod uwagę wszystkie czynniki charakteryzujące poddaną pod jego osąd sytuację. Pośród czynników, które mogą być w tym względzie brane pod uwagę, znajdują się w szczególności stopień jasności i precyzji naruszonego przepisu, zakres uznania, jaki naruszony przepis pozostawia organom krajowym, zamierzony lub niezamierzony charakter uchybienia, którego się dopuszczono, lub spowodowanej szkody, usprawiedliwiony lub nieusprawiedliwiony charakter ewentualnego naruszenia prawa, okoliczność, że postępowanie jednej z instytucji Unii mogło przyczynić się do wydania lub utrzymania w mocy przepisów lub praktyki krajowej sprzecznych z prawem Unii (zob. podobnie wyrok z dnia 29 lipca 2019 r., Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe, C-620/17, EU:C:2019:630, pkt 42 i przytoczone tam orzecznictwo).

29 W tym względzie Trybunał wyjaśnił w szczególności, że naruszenie prawa Unii jest wystarczająco istotne, gdy państwo członkowskie przekroczyło w sposób oczywisty i poważny granice przysługujących mu uprawnień, a w sytuacji gdy dane państwo członkowskie dysponuje znacznie ograniczonym zakresem uznania, a nawet nie ma takiego zakresu uznania, do wykazania istnienia

takiego naruszenia prawa Unii może wystarczyć zwykłe naruszenie prawa Unii (zob. podobnie wyroki: z dnia 23 maja 1996 r., Hedley Lomas, C-5/94, EU:C:1996:205, pkt 28; a także z dnia 15 czerwca 1999 r., Rechberger i in., C-140/97, EU:C:1999:306, pkt 50).

30 W każdym wypadku naruszenie prawa Unii jest wystarczająco istotne, jeżeli miało miejsce w związku z oczywistym naruszeniem orzecznictwa Trybunału w danej dziedzinie (zob. podobnie wyrok z dnia 29 lipca 2019 r., Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe, C-620/17, EU:C:2019:630, pkt 43 i przytoczone tam orzecznictwo).

31 O ile co do zasady to do sądów krajowych należy ustalenie, czy spełnione są przesłanki powstania odpowiedzialności państwa członkowskiego z tytułu naruszenia prawa Unii, o tyle Trybunał może jednak określić pewne okoliczności, które sądy te powinny wziąć pod uwagę przy dokonywaniu oceny (zob. podobnie wyroki: z dnia 26 marca 1996 r., British Telecommunications C-392/93, EU:C:1996:131, pkt 41; z dnia 18 stycznia 2001 r., Stockholm Lindöpark C-150/99, EU:C:2001:34, pkt 38).

32 W tym celu należy zauważyć, że art. 17 ust. 1 dyrektywy 2013/33 przewiduje, iż państwa członkowskie zapewniają udostępnienie wnioskodawcom ubiegającym się o udzielenie ochrony międzynarodowej świadczeń materialnych w ramach przyjmowania w momencie złożenia przez nich wniosku.

33 Z art. 2 lit. g) tej dyrektywy wynika, że świadczenia materialne w ramach przyjmowania obejmują zakwaterowanie, wyżywienie i odzież, świadczone w naturze lub jako świadczenia pieniężne lub talony, lub połączenie tych trzech form pomocy oraz dzienne diety.

34 Niezależnie od wybranego przez państwo członkowskie sposobu zapewniania tych warunków art. 17 ust. 2 rzeczonej dyrektywy wymaga, aby wspomniane świadczenia zapewniały wnioskodawcom ubiegającym się o ochronę międzynarodową odpowiedni poziom życia, gwarantujący im utrzymanie i ochronę zdrowia fizycznego i psychicznego. Artykuł 17 ust. 3 tej dyrektywy zezwala jednak państwom członkowskim na uzależnienie przyznania wszystkich lub niektórych świadczeń oraz opieki zdrowotnej od faktu, że wnioskodawcy nie posiadają środków wystarczających do życia na poziomie odpowiednim do ich stanu zdrowia oraz zapewnienia im utrzymania.

35 Ponadto art. 17 ust. 5 dyrektywy 2013/33 stanowi, że jeżeli państwa członkowskie przyznają świadczenia materialne w ramach przyjmowania w formie świadczeń finansowych lub talonów, to ich wartość jest ustalana na podstawie poziomów określonych prawem lub praktyką danego państwa członkowskiego w celu zapewnienia odpowiedniego poziomu życia własnym obywatelom, przy czym traktowanie wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową w tym zakresie może być mniej korzystne niż traktowanie tych obywateli. W tym względzie z orzecznictwa Trybunału wynika, że wysokość takich świadczeń finansowych lub takich talonów powinna być wystarczająca do zapewnienia godnego poziomu życia odpowiedniego dla stanu zdrowia wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową oraz do ich utrzymania, pozwalając im na dysponowanie w szczególności zakwaterowaniem w razie potrzeby na prywatnym rynku najmu (zob. analogicznie wyrok z dnia 27 lutego 2014 r., Saciri i in., C-79/13, EU:C:2014:103, pkt 42).

36 Jeżeli państwo członkowskie zdecyduje się zapewnić zakwaterowanie w naturze, powinno ono co do zasady przestrzegać szeregu szczególnych wymogów określonych w art. 18 ust. 1–8 dyrektywy 2013/33. Jednakże art. 18 ust. 9 lit. b) tej dyrektywy pozwala państwom członkowskim, wyjątkowo

i w należycie uzasadnionych przypadkach, na ustalenie form świadczeń materialnych w ramach przyjmowania innych niż przewidziane w tym art. 18, na rozsądny i możliwie najkrótszy okres, jeżeli zwykle dostępne zasoby mieszkaniowe są tymczasowo wyczerpane. Artykuł 18 ust. 9 in fine wspomnianej dyrektywy wymaga jednak, aby warunki te w każdym przypadku zaspokajały podstawowe potrzeby zainteresowanych osób.

37 Niezależnie od wyboru dokonanego przez państwo członkowskie spośród różnych możliwości przewidzianych w art. 17 i 18 dyrektywy 2013/33, z orzecznictwa Trybunału dotyczącego dyrektywy Rady 2003/9/WE z dnia 27 stycznia 2003 r. ustanawiającej minimalne normy dotyczące przyjmowania osób ubiegających się o azyl (Dz.U. 2003, L 31, s. 18), z którego wnioski są również istotne w tym względzie dla dyrektywy 2013/33, stanowiącej przekształcenie dyrektywy 2003/9, wynika, że ogólna systematyka tych dyrektyw, a także poszanowanie praw podstawowych, w szczególności wymogów ustanowionych w art. 1 Karty, zgodnie z którym godność człowieka musi być szanowana i chroniona, stoją na przeszkodzie temu, by wnioskodawca ubiegający się o ochronę międzynarodową został pozbawiony, choćby tymczasowo, ochrony wynikającej z minimalnych norm ustanowionych w rzeczonych dyrektywach (zob. podobnie wyroki: z dnia 27 września 2012 r., Cimade i GISTI, C-179/11, EU:C:2012:594, pkt 56; a także z dnia 27 lutego 2014 r., Saciri i in., C-79/13, EU:C:2014:103, pkt 35).

38 W szczególności przeciążenie sieci przyjmowania wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową nie może uzasadniać jakiegokolwiek odstępstwa od minimalnych norm przyjmowania takich wnioskodawców określonych w prawie Unii (zob. analogicznie wyrok z dnia 27 lutego 2014 r., Saciri i in., C-79/13, EU:C:2014:103, pkt 50).

39 Z rozpatrywanych łącznie przepisów ustanowionych w ten sposób w art. 17 i 18 dyrektywy 2013/33 wynika, że w przypadku tymczasowego wyczerpania zasobów mieszkaniowych dostępnych zwykle na terytorium państwa członkowskiego dla wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową państwo to ma wybór pomiędzy dwiema możliwościami.

40 Po pierwsze, o ile spełnione są przesłanki określone w art. 18 ust. 9 tej dyrektywy, dane państwo członkowskie może podjąć decyzję o zapewnieniu zakwaterowania w naturze, nie będąc przy tym zobowiązane do spełnienia wszystkich wymogów określonych w tym art. 18, lecz zaspokajając w każdym razie podstawowe potrzeby zainteresowanych osób.

41 Po drugie, jeżeli to państwo członkowskie nie chce już przyznawać świadczeń materialnych w ramach przyjmowania w naturze lub jeżeli nie jest w stanie już tego robić, musi ono zapewnić te świadczenia w postaci zasiłków pieniężnych lub talonów wystarczających do tego, by zapewnione były podstawowe potrzeby wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową, w tym godny poziom życia odpowiedni do stanu zdrowia i zapewnienia ich utrzymania (zob. analogicznie wyrok z dnia 27 lutego 2014 r., Saciri i in., C-79/13, EU:C:2014:103, pkt 48).

42 Wynika z tego, że o ile państwa członkowskie dysponują pewnym zakresem uznania przy określaniu dokładnej formy i poziomu świadczeń materialnych w ramach przyjmowania, które przyznają, o tyle nie mogą one – nie przekraczając w sposób oczywisty i poważny tego zakresu uznania i nie naruszając w sposób oczywisty orzecznictwa Trybunału – zaniechać zapewnienia, choćby tymczasowo, świadczeń materialnych w ramach przyjmowania zaspokajających podstawowe potrzeby wnioskodawcy ubiegającego się o ochronę międzynarodową, który nie dysponuje środkami wystarczającymi do życia na poziomie odpowiednim dla swojego stanu zdrowia i do zapewnienia sobie utrzymania, w tym w odniesieniu do dostępu do zakwaterowania.

43 W związku z tym takie zaniechanie wydaje się stanowić wystarczająco istotne naruszenie prawa Unii w rozumieniu orzecznictwa przypomnianego w pkt 27 niniejszego wyroku, nawet jeśli ma ono miejsce w sytuacji, w której zasoby mieszkaniowe zwykle dostępne dla wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową na terytorium danego państwa członkowskiego zostały tymczasowo wyczerpane.

44 W tym kontekście, w świetle wątpliwości sądu odsyłającego, konieczne jest jednak ustalenie, czy okoliczność, że takie tymczasowe wyczerpanie zasobów mieszkaniowych wynikałoby, jak utrzymuje Irlandia, ze znacznego i nagłego napływu obywateli państw trzecich ubiegających się o ochronę tymczasową lub międzynarodową, mającego charakter nieprzewidywalny i niemożliwy do opanowania, mogłaby pozwolić państwu członkowskiemu, które naruszyło swoje obowiązki przypomniane w pkt 42 niniejszego wyroku, na uchylenie się od odpowiedzialności wynikającej z prawa Unii.

45 W tym względzie należy podkreślić, po pierwsze, że tymczasowe wyczerpanie zasobów mieszkaniowych dostępnych zwykle dla wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową, bez względu na jego przyczynę, nie oznacza samo w sobie, że zapewnienie świadczeń materialnych w ramach przyjmowania w postaci świadczeń finansowych lub talonów, które stanowi jedną z możliwości wywiązania się przez państwa członkowskie z ich zobowiązań wynikających z dyrektywy 2013/33, napotyka na szczególne trudności lub, a fortiori, okazuje się niemożliwe.

46 Po drugie, jeżeli dane państwo członkowskie zamierza zapewnić świadczenia materialne w ramach przyjmowania w naturze, z pkt 36 niniejszego wyroku wynika, że prawodawca Unii ustanowił w art. 18 ust. 9 lit. b) tej dyrektywy system stanowiący odstępstwo mający zastosowanie, pod pewnymi warunkami, w przypadku tymczasowego wyczerpania zwykle dostępnych zasobów mieszkaniowych, regulując jednocześnie warunki tych odstępstw. Prawodawca ten w szczególności nałożył na państwa członkowskie obowiązek osiągnięcia rezultatu zmierzającego do zapewnienia wnioskodawcom ubiegającym się o ochronę międzynarodową zaspokojenia ich podstawowych potrzeb „w każdym przypadku”, wykluczając w ten sposób możliwość uwolnienia się państw członkowskich wprowadzających ten system stanowiący odstępstwo od obowiązku zapewnienia niezbędnych w tym celu gwarancji.

47 W tym względzie należy zauważyć, że treść art. 18 ust. 9 lit. b) dyrektywy 2013/33 nie zawiera żadnej wskazówki świadczącej o tym, że należy odstąpić od stosowania tego przepisu, jeżeli tymczasowe wyczerpanie dostępnych zwykle zasobów mieszkaniowych wynika ze znacznego i nagłego napływu obywateli państw trzecich ubiegających się o ochronę tymczasową lub międzynarodową, który to napływ ma charakter nieprzewidywalny i niemożliwy do opanowania.

48 Ponadto przepis ten przewiduje wyraźnie, po pierwsze, że w „należycie uzasadnionych przypadkach państwa członkowskie mogą wyjątkowo” wprowadzić w życie ustanowione w nim odstępstwo, a po drugie, że środki przyjęte w jego ramach powinny być stosowane „na rozsądny i możliwie najkrótszy okres”.

49 W świetle kumulatywnych wymogów, od których uzależnione jest zatem stosowanie art. 18 ust. 9 lit. b) dyrektywy 2013/33, należy uznać, że ustanowiony w tym przepisie system stanowiący odstępstwo ma zastosowanie, gdy państwo członkowskie dochowujące należytej staranności nie mogło obiektywnie uniknąć tymczasowego wyczerpania zasobów mieszkaniowych dostępnych zwykle dla wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową. W związku z tym ten system stanowiący odstępstwo znajduje w szczególności zastosowanie, jak zauważyła rzeczniczka

generalna w pkt 44 opinii, w przypadkach, w których czasowe wyczerpanie dostępnych zwykle zasobów mieszkaniowych jest konsekwencją znacznego i nagłego napływu obywateli państw trzecich ubiegających się o ochronę tymczasową lub międzynarodową, który ma charakter nieprzewidywalny i niemożliwy do opanowania.

50 Trybunał orzekł już zresztą, że przyjmując art. 18 ust. 9 dyrektywy 2013/33, prawodawca Unii uwzględnił również sytuację, w której państwo członkowskie musi stawić czoła znacznemu wzrostowi liczby wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej [zob. podobnie wyrok z dnia 17 grudnia 2020 r., Komisja/Węgry (Przyjmowanie osób ubiegających się o ochronę międzynarodową), C-808/18, EU:C:2020:1029, pkt 222, 223], który może mieć nieprzewidywalny i niemożliwy do opanowania charakter (zob. podobnie wyrok z dnia 6 września 2017 r., Słowacja i Węgry/Rada C-643/15 i C-647/15, EU:C:2017:631, pkt 114).

51 Tymczasem w sytuacjach, w których prawodawca Unii przyjął przepisy mające na celu zdefiniowanie systemu nakładającego określone obowiązki osiągnięcia rezultatu w przypadku wystąpienia zdarzeń nieprzewidywalnych i niemożliwych do opanowania lub innych nagłych sytuacji, niezależnie od przyczyn tych zdarzeń lub sytuacji, z orzecznictwa Trybunału wynika, że obowiązki te nie mogą zostać uchylone wskutek powoływania się na wystąpienie takich zdarzeń lub sytuacji, o których mowa w danym systemie (zob. podobnie wyroki: z dnia 15 czerwca 1999 r., Rechberger i in., C-140/97, EU:C:1999:306, pkt 74, 75; a także z dnia 8 czerwca 2023 r., UFC – Que choisir i CLCV, C-407/21, EU:C:2023:449, pkt 56, 57).

52 W związku z tym nie można dopuścić – bez naruszenia samego celu systemu odstępstw ustanowionego w art. 18 ust. 9 lit. b) dyrektywy 2013/33 i bez pozbawienia go jego skuteczności (effet utile) – aby państwo członkowskie mogło uzasadnić niestosowanie obowiązków wynikających z tego systemu odstępstw, a w szczególności obowiązku zaspokojenia „w każdym przypadku" podstawowych potrzeb zainteresowanych osób, powołując się na wystąpienie zdarzenia, od którego zależy stosowanie wspomnianego systemu odstępstw, a mianowicie na tymczasowe wyczerpanie zasobów mieszkaniowych dostępnych zwykle dla wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową, w tym jeśli wynika ono ze znacznego i nagłego napływu obywateli państw trzecich ubiegających się o ochronę tymczasową lub międzynarodową, który ma charakter nieprzewidywalny i niemożliwy do opanowania.

53 Podobnie nie można przyjąć, że powołanie się na wystąpienie takiego zdarzenia pozwala wykazać, iż naruszenie obowiązków przewidzianych w dyrektywie 2013/33 nie jest wystarczająco istotne, aby dawało prawo do odszkodowania. Takie rozwiązanie, pozbawiając wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową istotnego elementu ich skutecznej ochrony sądowej, naruszałoby bowiem skuteczność art. 18 ust. 9 lit. b) tej dyrektywy, a w szczególności obowiązek osiągnięcia rezultatu w zakresie zaspokojenia podstawowych potrzeb tych wnioskodawców, który jest przewidziany w tym przepisie i który ma na celu zapewnienie poszanowania godności ludzkiej zagwarantowanej w art. 1 Karty.

54 W niniejszej sprawie należy ponadto stwierdzić, że ani z postanowienia odsyłającego, ani z postępowania przed Trybunałem nie wynika, aby Irlandia wykazała, że wskutek znacznego napływu obywateli państw trzecich ubiegających się o ochronę tymczasową lub międzynarodową, na który się powołuje, nie była ona w stanie zapewnić im ani zakwaterowania poza systemem zwykle przewidzianym dla celów zakwaterowania takich obywateli państw trzecich, w razie potrzeby poprzez zastosowanie odstępstwa przewidzianego w art. 18 ust. 9 lit. b) dyrektywy 2013/33, ani – w braku takiego zakwaterowania – przyznania im zasiłków pieniężnych lub talonów w wysokości wystarczającej do zapewnienia im godnych warunków życia.

55 W tym względzie sąd odsyłający wskazuje natomiast, że bezsporne jest, iż organy irlandzkie dysponowały w sprawach w postępowaniach głównych wystarczającymi środkami, aby zapewnić wnioskodawcom ubiegającym się o ochronę międzynarodową świadczenia materialne w ramach przyjmowania, oraz że miejsca do celów zakwaterowania były w Irlandii dostępne.

56 Wynika z tego, że sprawy te nie odnoszą się do sytuacji, w której wykazano, że wystąpienie nieprzewidywalnego i niemożliwego do opanowania zdarzenia obiektywnie uniemożliwiło państwu członkowskiemu zapewnienie świadczeń materialnych w ramach przyjmowania w naturze, w tym w ramach systemu odstępstw przewidzianego w art. 18 ust. 9 dyrektywy 2013/33, lub w postaci zasiłków pieniężnych lub talonów, zgodnie z zasadami przypomnianymi w pkt 40 i 41 niniejszego wyroku. W celu umożliwienia sądowi odsyłającemu rozstrzygnięcia sporów w postępowaniach głównych nie wydaje się zatem konieczne ustalenie, czy to państwo członkowskie mogłoby w takiej sytuacji skutecznie powołać się na wystąpienie siły wyższej w celu uchylenia się od odpowiedzialności wynikającej z prawa Unii.

57 W świetle całości powyższych rozważań na przedstawione pytania należy odpowiedzieć, iż prawo Unii należy interpretować w ten sposób, że państwo członkowskie, które przez kilka tygodni nie zapewniło wnioskodawcy ubiegającemu się o ochronę międzynarodową dostępu do świadczeń materialnych w ramach przyjmowania przewidzianych w dyrektywie 2013/33, nie może uchylić się od odpowiedzialności wynikającej z prawa Unii, powołując się na tymczasowe wyczerpanie zasobów mieszkaniowych dostępnych zwykle na jego terytorium dla wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową ze względu na napływ obywateli państw trzecich ubiegających się o ochronę tymczasową lub międzynarodową, który to napływ, z uwagi na swój znaczny i nagły charakter, był nieprzewidywalny i niemożliwy do opanowania.

W przedmiocie kosztów

58 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (trzecia izba) orzeka, co następuje:

Prawo Unii należy interpretować w ten sposób, że państwo członkowskie, które przez kilka tygodni nie zapewniło wnioskodawcy ubiegającemu się o ochronę międzynarodową dostępu do świadczeń materialnych w ramach przyjmowania, przewidzianych w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/33/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia norm dotyczących przyjmowania wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową, nie może uchylić się od odpowiedzialności wynikającej z prawa Unii, powołując się na tymczasowe wyczerpanie zasobów mieszkaniowych dostępnych zwykle na jego terytorium dla wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową ze względu na napływ obywateli państw trzecich ubiegających się o ochronę tymczasową lub międzynarodową, który to napływ, z uwagi na swój znaczny i nagły charakter, był nieprzewidywalny i niemożliwy do opanowania.

Podpisy