Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kolmas koda)

1. august 2025*

[27. oktoobri 2025. aasta kohtumäärusega parandatud tekst]

Eelotsusetaotlus – Liikmesriigi vastutus liidu õiguse rikkumise korral – Piisavalt selge rikkumine – Varjupaigapoliitika – Direktiiv 2013/33/EL – Rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtu nõuded – Ajutist või rahvusvahelist kaitset taotlevate isikute märkimisväärne sissevool – Materiaalsete vastuvõtutingimuste võimaldamata jätmine – Põhivajadused – Majutusvõimaluste ajutine ammendumine

Kohtuasjas C-97/24,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel High Courti (kõrge kohus, Iirimaa) 1. veebruari 2024. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 6. veebruaril 2024, menetluses

S. A.,

R. J.

versus

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

Ireland,

Attorney General,

menetluses osales:

ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet,

EUROOPA KOHUS (kolmas koda),

koosseisus: koja president C. Lycourgos (ettekandja), Euroopa Kohtu president K. Lenaerts kolmanda koja kohtuniku ülesannetes, kohtunikud S. Rodin, O. Spineanu-Matei ja N. Fenger,

kohtujurist: L. Medina,

kohtusekretär: ametnik R. Stefanova-Kamisheva,

* Kohtumenetluse keel: inglise.

arvestades kirjalikku menetlust ja 6. veebruari 2025. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

– S. A., esindajad: C. O'Dwyer, *SC*, C. Smith, *BL*, ja *solicitor* K. Mannion,

– [Parandatud 27. oktoobri 2025. aasta kohtumäärusega] R. J., esindajad: P. Brazil, *SC*, L. Frawley, *BL*, G. Tierney, *BL*, ja *solicitor* J. Watters,

– Minister for Children, Equality, Disability, Integration and Youth, Attorney General ja Ireland, esindajad: *Chief State Solicitor* M. Browne, A. Joyce ja J. Lynch, keda abistasid D. Conlan Smyth, *SC*, J. Doherty, *SC*, J. P. Gallagher, *BL*, ja A. McMahon, *BL*,

– United Nations High Commissioner for Refugees, esindajad: M. Demetriou, *KC*, *advocaat* B. Hoorelbeke ja S. A. Love, *BL*,

– Itaalia valitsus, esindajad: G. Palmieri, S. Fiorentino ja A. Giovannini, keda abistas *avvocato dello Stato* P. Gentili,

– Euroopa Komisjon, esindajad: F. Erlbacher, F. Ronkes Agerbeek ja J. Tomkin,

olles 10. aprilli 2025. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

kohtuotsuse

1 Eelotsusetaotlus puudutab küsimust, kuidas tõlgendada tingimusi, mille esinemisel vastutab liikmesriik Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiivi 2013/33/EL, millega sätestatakse rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtu nõuded (ELT 2013, L 180, lk 96), ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta") artikli 1 rikkumise eest.

2 Taotlus on esitatud kahes kohtuvaidluses ühelt poolt vastavalt S. A. ja R. J-i ning teiselt poolt Minister for Children, Equality, Disability, Integration and Youthi (Iirimaa laste, võrdõiguslikkuse, puuetega inimeste, integratsiooni ja noorte minister; edaspidi „minister") ja Attorney Generali (peaprokurör, Iirimaa) vahel nõuete üle hüvitada kahju, mis tekitati S. A-le ja R. J-le majutuse, toidu, vee ja muude põhivajadustele vastavate materiaalsete vastuvõtutingimuste tagamata jätmisega pärast rahvusvahelise kaitse taotluse esitamist Iirimaal.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

3 Direktiivi 2013/33 põhjendus 11 on sõnastatud järgmiselt:

„Taotlejate vastuvõtmisele tuleks sätestada nõuded, mis oleksid piisavad, et tagada taotlejatele kõikides liikmesriikides inimväärne elatustase ning võrreldavad elutingimused."

4 Direktiivi artiklis 2 „Mõisted“ on sätestatud:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

[…]

g) „materiaalsed vastuvõtutingimused“ – vastuvõtutingimused, mis hõlmavad majutust, toitu ja rõivaid, mida antakse loonusena või rahaliste toetuste või kupongidena või nende kolme kombinatsioonina, ning päevaraha;

[…]“.

5 Direktiivi artiklis 17 „Materiaalsete vastuvõtutingimuste ja tervishoiu üldised eeskirjad“ on ette nähtud:

„1. Liikmesriigid tagavad, et materiaalsed vastuvõtutingimused on taotlejatele nende rahvusvahelise kaitse taotluse esitamise ajal kättesaadavad.

2. Liikmesriigid tagavad, et materiaalsed vastuvõtutingimused võimaldavad taotlejatele piisava elatustaseme, mis tagab neile toimetuleku ja kaitseb nende füüsilist ja vaimset tervist.

Liikmesriigid tagavad, et kõnealune elatustase vastab kooskõlas artikliga 21 haavatavate isikute eriolukorrale ning kinnipeetud isikute olukorrale.

3. Liikmesriigid võivad seada kõikide või mõnede materiaalsete vastuvõtutingimuste ja tervishoiu tagamise eelduseks selle, et taotlejal ei ole küllaldaselt vahendeid oma tervisele vastava ja toimetulekuks vajaliku elatustaseme tagamiseks.

[…]

5. Liikmesriigid tagavad materiaalsed vastuvõtutingimused rahalise toetuse või kupongidena, mille summa määratakse kindlaks taseme alusel, mis on asjaomase liikmesriigi poolt kas õiguse või tavadega kindlaks määratud selleks, et tagada oma kodanikele piisav elatustase. Liikmesriigid võivad sellega seoses võimaldada taotlejatele oma kodanikega võrreldes vähemsoodsat kohtlemist, eelkõige juhul, kui materiaalset abi antakse osaliselt loonusena või kui nende kodanike puhul kohaldatava(te) taseme(te)ga püütakse tagada elatustase, mis on käesoleva direktiiviga taotlejatele ettenähtust kõrgem.“

6 Direktiivi artikli 18 „Materiaalsete vastuvõtutingimuste pakkumise viisid“ lõigetes 1 ja 9 on sätestatud:

„1. Kui majutust pakutakse loonusena, peaks see toimuma ühes järgmistest vormidest või nende kombinatsioonina:

a) ruumid, mida kasutatakse taotlejate majutamiseks ajal, mil vaadatakse läbi nende piiril või transiiditsoonis esitatud rahvusvahelise kaitse taotlusi;

b) majutuskeskused, mis tagavad piisava elatustaseme;

c) eramud, korterid, hotellid või muud taotlejate majutamiseks kohandatud ruumid.

[…]

9. Liikmesriigid võivad nõuetekohaselt põhjendatud erandjuhtudel mõistlikuks ja võimalikult lühikeseks ajaks määrata kindlaks materiaalsete vastuvõtutingimuste üksikasjalikud eeskirjad, mis erinevad käesolevas artiklis ettenähtutest, kui:

[…]

b) tavaolukorras olemasolevad majutusvõimalused on ajutiselt ammendunud.

Kõnealused erinevad tingimused peavad igal juhul katma põhivajadused.“

Iiri õigus

7 2018. aasta Euroopa ühenduste (vastuvõtutingimused) määruse (European Communities (Reception Conditions) Regulations 2018, SI 230/2018) artiklis 1 on ette nähtud, et materiaalsed vastuvõtutingimused hõlmavad:

„(a) majutust, toitu ja kaasnevaid hüvesid, mida antakse loonusena,

(b) päevaraha ning

(c) rõivaid, mille soetamiseks antakse rahalist toetust […]“.

8 Selles artiklis on ka täpsustatud, et „väljend „päevaraha“ on materiaalsete vastuvõtutingimuste osa, mis kujutab endast iganädalast makset, mis tehakse […] abisaajale tema lisakulude ja isiklike kulutuste katmiseks“.

9 Määruse artiklis 4 on ette nähtud:

„(1) Kui käesolevas määruses ei ole sätestatud teisiti, on abisaajal õigus materiaalsetele vastuvõtutingimustele, kui tal ei ole küllaldaselt vahendeid piisava elatustaseme tagamiseks.

[…]

(5) [Minister] võib erandkorras ja kui lõikest 6 ei tulene teisiti, tagada materiaalsed vastuvõtutingimused käesolevas määruses sätestatust erineval viisil järgmistel juhtudel:

(a) tuleb hinnata abisaaja erivajadusi või

(b) tavaolukorras olemasolevad majutusvõimalused on ajutiselt ammendunud.

(6) Lõikes 5 lubatud materiaalsete vastuvõtutingimuste loomine peab

(a) olema võimalikult lühike ja

(b) katma abisaaja põhivajadused.“

Põhikohtuasjad ja eelotsuse küsimused

10 Afganistani kodanik S. A. ja India kodanik R. J. esitasid Iirimaal rahvusvahelise kaitse taotlused vastavalt 15. veebruaril ja 20. märtsil 2023.

11 Iirimaa ametiasutused andsid kummalegi ühe 25eurose kupongi. Ametiasutuste hinnangul ei olnud neil aga võimalik kõnealustele isikutele majutust anda, kuna varjupaigataotlejate vastuvõtukeskused olid täis vaatamata individuaalsete ja ajutiste eluruumide kättesaadavusele Iirimaal. Kuna S. A-l ja R. J-il ei olnud niisuguses vastuvõtukeskuses majutust, ei olnud neil rahvusvahelise kaitse taotluste esitamise päeval õigust Iiri õiguses rahvusvahelise kaitse taotlejatele ette nähtud päevarahale.

12 S. A. ja R. J. ööbisid tänaval või vahel juhuslikes ööbimiskohtades Dublinis (Iirimaa). Nad märkisid, et neil ei olnud alati piisavalt süüa, neil ei ole olnud võimalik oma hügieenivajadusi rahuldada ning nad olid oma elutingimuste ja kogetud vägivalla tõttu hädaolukorras. S. A. sai ka mõningast erakorralist arstiabi.

13 S. A. ja R. J. taotlesid edutult, et Iirimaa ametiasutused tunnustaksid nende haavatavust. Pärast seda, kui päevaraha saamise tingimused muutusid, määrati S. A-le ja R. J-ile vastavalt 5. ja 20. aprillil 2023 päevaraha 38,80 eurot nädalas tagasiulatuvalt alates nende rahvusvahelise kaitse taotluse esitamise kuupäevast. Samuti said nad rahalist toetust muude ühekordsete vajaduste katmiseks.

14 S. A. ja R. J. said majutuse vastavalt 27. aprillil ja 22. mail 2023.

15 Seejärel esitasid S. A. ja R. J. High Courtile (kõrge kohus, Iirimaa), kes on eelotsusetaotluse esitanud kohus, ministri ja peaprokuröri vastu kaebused, nõudes kahju hüvitamist selle eest, et neile kummalegi ei tagatud majutust, toitu, vett ja muid materiaalseid vastuvõtutingimusi, mis oleks vastanud nende põhivajadustele.

16 Nimetatud kohtu menetluses ei vaidle minister ja peaprokurör vastu sellele, et tuleb tunnistada direktiivi 2013/33 ja harta artiklit 1 rakendavate riigisiseste õigusnormide rikkumist, kuna mitme nädala jooksul ei tagatud S. A-le ja R. J-ile materiaalseid vastuvõtutingimusi.

17 Nad väidavad siiski, et kuna see rikkumine oli tingitud vääramatust jõust, ei saa seda pidada „piisavalt selgeks“ kohtupraktika tähenduses, mis tuleneb 19. novembri 1991. aasta kohtuotsusest Francovich jt (C-6/90 ja C-9/90, EU:C:1991:428) ning 5. märtsi 1996. aasta kohtuotsusest Brasserie du pêcheur ja Factortame (C-46/93 ja C-48/93, EU:C:1996:79), et anda alust hüvitise maksmiseks.

18 Viitamata rahaliste vahendite puudumisele, märgivad minister ja peaprokurör, et rahvusvahelise kaitse taotlejate majutusvõimalused Iirimaal on ammendunud pärast seda, kui sellesse liikmesriiki saabus ootamatult enneolematu arv kolmandate riikide kodanikke, kes taotlesid ajutist või rahvusvahelist kaitset. Seetõttu ei tehtud nelja ja poole kuu jooksul majutuspakkumisi nimetatud liikmesriigis rahvusvahelist kaitset taotlevatele vallalistele täiskasvanud meestele. Iirimaa ametiasutused olid siiski teinud kõik mõistlikud jõupingutused, et tagada asjaomastele isikutele majutus ja katta nende muud vastuvõtuvajadused. Seepärast ei olnud põhikohtuasjas vaidluse all olev liidu õiguse rikkumine tahtlik.

19 S. A. ja R. J. väidavad kõigepealt, et kui direktiivi sätted on sõnastatud imperatiivselt, nii nagu seda on direktiivi 2013/33 asjakohased sätted, kaasneb liidu õiguses range vastutus sellele liikmesriigile, kes rikub nendes sätetes ette nähtud kohustusi. Lisaks ei saa vääramatule jõule tugineda selleks, et vabandada absoluutse põhiõiguse rikkumist. Lõpuks ei ole Iirimaa ametiasutused käesoleval juhul võtnud kõiki vajalikke meetmeid rahvusvahelise kaitse taotlejate põhivajaduste rahuldamiseks ning nad tegid poliitilise valiku keskenduda üldisele majutuse pakkumisele.

20 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et 2020. aastal avaldatud aruandes hinnati, et Iirimaal tuleks lähtuda rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtmiseks plaanide tegemisel ligikaudu 3500 uuest taotlusest aastas. Pärast Venemaa Föderatsiooni sissetungi Ukrainasse saabus aga alates veebruarist 2022 kuni maini 2023 Iirimaale ligi 100 000 kolmandate riikide kodanikku, kes taotlesid ajutist või rahvusvahelist kaitset ja kellest Iirimaa ametiasutused pidid majutama enam kui 80 000. See kohus leiab, et kuigi nende sündmuste asetleidmist ei saanud tõesti ette näha, ei olnud pärast teatavat ajahetke sellest sissetungist tingitud vajadus täiendava alalise majutamissuutlikkuse järele enam ettenägematu. Seega oleks võinud eeldada, et Iirimaa ametiasutused, kellel olid piisavad rahalised vahendid, teevad lisaks keskmise tähtajaga ühismajutuslahenduste otsimisele jõupingutusi, et leida asjaomastele isikutele eramajutus, andes majutuskuponge või suuremat rahalist abi kui päevaraha või pakkudes hädaolukorras peavarju.

21 Neid asjaolusid ja Euroopa Kohtu praktikat arvestades küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus võimaluse kohta tugineda vääramatule jõule, et vältida Iirimaa vastutust põhikohtuasjades.

22 Neil asjaoludel otsustas High Court (kõrge kohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas juhul, kui direktiiviga või kohtuasjas kõne all oleva rakendusmäärusega ei ole vääramatut jõudu vastutusest vabastamise alusena ette nähtud, võib kaitseargumendina siiski tugineda vääramatule jõule [19. novembri 1991. aasta kohtuotsuse Francovich jt (C-6/90 ja C-9/90, EU:C:1991:428)] kohases kahju hüvitamise hagis, mis on esitatud seoses sellise liidu õigusest tuleneva kohustuse rikkumisega, millega antakse isikutele õigused, mis tulenevad harta artiklis 1 sätestatud põhiõigusest inimväärikusele [kui tegemist on vastutusest vabastamise alusega, mis kuulub 5. märtsi 1996. aasta kohtuotsuses Brasserie du pêcheur ja Factortame (C-46/93 ja C-48/93, EU:C:1996:79) kehtestatud kriteeriumi teise osa või muu kaitseargumendi alla]?

2. Kui vastus esimesele küsimusele on jaatav, siis millised on sellise vääramatu jõu parameetrid ja asjakohane ulatus?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

23 Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on ELTL artiklis 267 sätestatud liikmesriigi kohtute ja Euroopa Kohtu vahelise koostöö raames Euroopa Kohtu ülesanne anda liikmesriigi kohtule tarvilik vastus, mis võimaldab viimasel tema menetluses oleva kohtuasja lahendada. Seda arvestades tuleb Euroopa Kohtul talle esitatud küsimused vajaduse korral ümber sõnastada. Sellega seoses on Euroopa Kohtu ülesanne tuletada liikmesriigi kohtu esitatud kogu teabest ja eelkõige eelotsusetaotluse põhjendustest need liidu õiguse aspektid, mida on vaidluse eset silmas pidades vaja tõlgendada (vt 17. juuli 1997. aasta kohtuotsus Krüger, C-334/95, EU:C:1997:378, punktid 22 ja 23, ning 25. veebruari 2025. aasta kohtuotsus Alphabet jt, C-233/23, EU:C:2025:110, punkt 33).

24 Käesoleval juhul nähtub eelotsusetaotlusest, et põhikohtuasjades ei ole vaidlust selles, et kuna Iirimaa ametiasutused ei taganud põhikohtuasja kaebajatele mitme nädala jooksul direktiivis 2013/33 ette nähtud materiaalseid vastuvõtutingimusi, siis on nad eiranud sellest direktiivist tulenevaid kohustusi.

25 Selles kontekstis nähtub eelotsusetaotluses sisalduvatest andmetest, et esitatud küsimuste eesmärk on üksnes võimaldada eelotsusetaotluse esitanud kohtul teha otsus Iirimaa ametiasutuste argumendi kohta, mille kohaselt võib kahju hüvitamise hagi raames nende vastutuse selles osas välistada vääramatu jõu esinemise tõttu. Need ametiasutused tuginevad seega täpsemalt asjaolule, et ajal, mil põhikohtuasjade kaebajad esitasid oma rahvusvahelise kaitse taotlused, olid Iirimaal rahvusvahelise kaitse taotlejatele tavaolukorras olemasolevad majutusvõimalused ammendunud pärast seda, kui kõnealusesse liikmesriiki saabus ootamatult enneolematu arv ajutist või rahvusvahelist kaitset taotlevaid kolmandate riikide kodanikke, mis oli ettenägematu ja vältimatu. Seevastu ei väida nimetatud ametiasutused, et neil oli objektiivselt takistatud tagada materiaalseid vastuvõtutingimusi, mis kataksid nende kolmandate riikide kodanike põhivajadused.

26 Neid asjaolusid arvestades tuleb asuda seisukohale, et oma küsimustega, mida tuleb analüüsida koos, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas liidu õigust tuleb tõlgendada nii, et liikmesriik, kes ei ole mitme nädala jooksul taganud rahvusvahelise kaitse taotlejale võimalust kasutada direktiivis 2013/33 ette nähtud materiaalseid vastuvõtutingimusi, võib vabaneda liidu õigusest tulenevast vastutusest, kui ta tugineb väitele, et tema territooriumil on rahvusvahelise kaitse taotlejatele tavaolukorras olemasolevad majutusvõimalused ajutiselt ammendunud ja selle põhjus on ajutist või rahvusvahelist kaitset taotlevate kolmandate riikide kodanike sissevool, mis oma ulatuslikkuse ja ootamatuse tõttu on olnud ettenägematu ja vältimatu.

27 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on isikutel, kellele on tekkinud kahju liidu õiguse rikkumise tõttu, mille eest vastutab mõni liikmesriik, õigus kahju hüvitamisele, kui täidetud on kolm tingimust ehk kui rikutud liidu õigusnormi eesmärk on anda nendele õigusi, rikkumine on piisavalt selge ning selle rikkumise ja nendele isikutele tekkinud kahju vahel on otsene põhjuslik seos (vt selle kohta 5. märtsi 1996. aasta kohtuotsus Brasserie du pêcheur ja Factortame, C-46/93 ja C-48/93, EU:C:1996:79, punkt 51, ning 22. detsembri 2022. aasta kohtuotsus Ministre de la Transition écologique ja Premier ministre (riigi vastutus õhusaaste eest), C-61/21, EU:C:2022:1015, punkt 44).

28 Eelotsusetaotlusest nähtub, et vaidlust ei ole selles, et direktiivi 2013/33 sätted, mis käsitlevad materiaalseid vastuvõtutingimusi, annavad rahvusvahelise kaitse taotlejatele nendes viidatud õigusi, ning et esitatud küsimused ei puuduta otsese põhjusliku seose olemasolu Iirimaa ametiasutuste poolt nende sätete rikkumise ja põhikohtuasja kaebajatele väidetavalt tekitatud kahju vahel. Kuna need küsimused puudutavad seega ainult teist käesoleva kohtuotsuse eelmises punktis nimetatud tingimust, tuleb märkida, et tegemaks kindlaks, kas esineb liidu õiguse piisavalt selge rikkumine, peab liikmesriigi kohus, kellele on esitatud kahju hüvitamise nõue, võtma arvesse kõiki asjaolusid, mis iseloomustavad talle lahendamiseks antud olukorda. Selles küsimuses arvesse võetavate tegurite hulgas on muu hulgas rikutud õigusnormi selgus ja täpsuse aste, kaalutlusruumi ulatus, mille rikutud norm jätab riigisisestele ametiasutustele, liikmesriigi kohustuste rikkumise või põhjustatud kahju tahtlik või mittetahtlik iseloom, õigusnormi võimaliku rikkumise vabandatav või mittevabandatav iseloom, asjaolu, et mõne liidu institutsiooni suhtumine võis aidata kaasa liidu õigusega vastuolus olevate riiklike meetmete või

praktika rakendamisele või säilitamisele (vt selle kohta 29. juuli 2019. aasta kohtuotsus Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe, C-620/17, EU:C:2019:630, punkt 42 ja seal viidatud kohtupraktika).

29 Sellega seoses on Euroopa Kohus eelkõige täpsustanud, et liidu õiguse rikkumine on piisavalt selge, kui liikmesriik on ilmselgelt ja raskelt eiranud oma pädevuse teostamise piire, ning olukorras, kus asjaomasel liikmesriigil on märkimisväärselt piiratud või olematu kaalutlusruum, võib liidu õiguse vähimgi rikkumine olla piisav, et tuvastada liidu õiguse piisavalt selge rikkumine (vt selle kohta 23. mai 1996. aasta kohtuotsus Hedley Lomas, C-5/94, EU:C:1996:205, punkt 28, ja 15. juuni 1999. aasta kohtuotsus Rechberger jt, C-140/97, EU:C:1999:306, punkt 50).

30 Igal juhul tuleb liidu õiguse rikkumine lugeda piisavalt selgeks, kui on ilmselgelt eiratud Euroopa Kohtu asjakohast kohtupraktikat (vt selle kohta 29. juuli 2019. aasta kohtuotsus Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe, C-620/17, EU:C:2019:630, punkt 43 ja seal viidatud kohtupraktika).

31 Kuigi põhimõtteliselt on liikmesriikide kohtute ülesanne teha kindlaks, kas tingimused liikmesriigi vastutuse tekkimiseks liidu õiguse rikkumise eest on täidetud, võib Euroopa Kohus siiski täpsustada teatavaid asjaolusid, mida need kohtud peavad oma hinnangu andmisel arvesse võtma (vt selle kohta 26. märtsi 1996. aasta kohtuotsus British Telecommunications, C-392/93, EU:C:1996:131, punkt 41, ja 18. jaanuari 2001. aasta kohtuotsus Stockholm Lindöpark, C-150/99, EU:C:2001:34, punkt 38).

32 Selles osas tuleb märkida, et direktiivi 2013/33 artikli 17 lõikes 1 on ette nähtud, et liikmesriigid peavad tagama, et materiaalsed vastuvõtutingimused on taotlejatele nende rahvusvahelise kaitse taotluse esitamise ajal kättesaadavad.

33 Selle direktiivi artikli 2 punktist g nähtub, et materiaalsed vastuvõtutingimused hõlmavad majutust, toitu ja rõivaid, mida antakse loonusena või rahaliste toetuste või kupongidena või nende kolme kombinatsioonina, ning päevaraha.

34 Olenemata sellest, kuidas liikmesriik neid tingimusi tagab, on nimetatud direktiivi artikli 17 lõikes 2 nõutud, et need tingimused võimaldavad rahvusvahelise kaitse taotlejatele piisava elatustaseme, mis tagab neile toimetuleku ja kaitseb nende füüsilist ja vaimset tervist. Sama direktiivi artikli 17 lõikes 3 on siiski lubatud, et liikmesriigid võivad seada kõikide või mõnede materiaalsete vastuvõtutingimuste ja tervishoiu tagamise eelduseks selle, et taotlejal ei ole küllaldaselt vahendeid oma tervisele vastava ja toimetulekuks vajaliku elatustaseme tagamiseks.

35 Lisaks on direktiivi 2013/33 artikli 17 lõikes 5 sätestatud, et kui liikmesriigid tagavad materiaalsed vastuvõtutingimused rahalise toetuse või kupongidena, määratakse nende summa kindlaks taseme alusel, mille on asjaomane liikmesriik kindlaks määranud selleks, et tagada oma kodanikele piisav elatustase, teades, et rahvusvahelise kaitse taotlejatele võib võimaldada oma kodanikega võrreldes vähem soodsat kohtlemist. Sellega seoses nähtub Euroopa Kohtu kohtupraktikast, et niisugused rahalised toetused või kupongid peavad olema piisavad, et tagada rahvusvahelise kaitse taotlejatele väärikas ja piisav elatustase, mis tagab neile tervise ja toimetuleku, võimaldades neil eelkõige saada majutust vajaduse korral erasektori üüriturult (vt analoogia alusel 27. veebruari 2014. aasta kohtuotsus Saciri jt, C-79/13, EU:C:2014:103, punkt 42).

36 Kui liikmesriik otsustab pakkuda majutust loonusena, peab ta põhimõtteliselt järgima direktiivi 2013/33 artikli 18 lõigetes 1–8 sätestatud erinõudeid. Siiski on selle direktiivi artikli 18 lõike 9 punktis b lubatud liikmesriikidel nõuetekohaselt põhjendatud erandjuhtudel mõistlikuks ja võimalikult lühikeseks ajaks määrata kindlaks materiaalsete vastuvõtutingimuste üksikasjalikud eeskirjad, mis erinevad artiklis 18 ettenähtutest, kui tavaolukorras olemasolevad majutusvõimalused on ajutiselt ammendunud. Nimetatud direktiivi artikli 18 lõike 9 lõpuosas on siiski nõutud, et kõnealused erinevad tingimused peavad igal juhul katma asjaomaste isikute põhivajadused.

37 Sõltumata sellest, kuidas liikmesriigid otsustavad direktiivi 2013/33 artiklites 17 ja 18 ette nähtud erinevate võimaluste vahel valida, tuleneb Euroopa Kohtu praktikast, mis käsitleb nõukogu 27. jaanuari 2003. aasta direktiivi 2003/9/EÜ, millega sätestatakse varjupaigataotlejate vastuvõtu miinimumnõuded (ELT 2003, L 31, lk 18; ELT eriväljaanne 19/06, lk 101) – kohtupraktika, mille juhised on selles osas asjakohased ka direktiivi 2013/33 puhul, millega sõnastatakse uuesti direktiiv 2003/9 –, et nende direktiivide üldise ülesehituse ning põhiõiguste austamise ja eelkõige harta artikli 1 nõuetega, mille kohaselt tuleb inimväärikust austada ja kaitsta, on vastuolus see, kui rahvusvahelise kaitse taotleja jäetakse kas või ajutiselt ilma nimetatud direktiividega kehtestatud miinimumnõuete kaitsest (vt selle kohta 27. septembri 2012. aasta kohtuotsus Cimade ja GISTI, C-179/11, EU:C:2012:594, punkt 56, ning 27. veebruari 2014. aasta kohtuotsus Saciri jt, C-79/13, EU:C:2014:103, punkt 35).

38 Eelkõige ei saa rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtuvõrgustiku täiskoormus õigustada mis tahes erandi tegemist nende taotlejate vastuvõtu miinimumnõuetest, mis on kehtestatud liidu õiguses (vt analoogia alusel 27. veebruari 2014. aasta kohtuotsus Saciri jt, C-79/13, EU:C:2014:103, punkt 50).

39 Direktiivi 2013/33 artiklites 17 ja 18 sätestatud normide koostoimest tuleneb, et juhul, kui liikmesriigi territooriumil on rahvusvahelise kaitse taotlejatele tavaolukorras olemasolevad majutusvõimalused ajutiselt ammendunud, saab see liikmesriik valida kahe võimaluse vahel.

40 Esiteks, kui selle direktiivi artikli 18 lõikes 9 sätestatud tingimused on täidetud, võib asjaomane liikmesriik otsustada pakkuda majutust loonusena, ilma et ta peaks täitma kõiki artiklis 18 sätestatud nõudeid, kuid kattes igal juhul asjaomaste isikute põhivajadused.

41 Teiseks, kui see liikmesriik ei soovi enam anda materiaalseid vastuvõtutingimusi loonusena või kui tal ei ole enam võimalik seda teha, peab ta need tingimused tagama rahaliste toetuste või kupongidena, mis on piisavad, et tagada rahvusvahelise kaitse taotlejate põhivajadused, sealhulgas väärikas ja piisav elatustase, mis tagab neile tervise ja toimetuleku (vt analoogia alusel 27. veebruari 2014. aasta kohtuotsus Saciri jt, C-79/13, EU:C:2014:103, punkt 48).

42 Sellest järeldub, et kuigi liikmesriikidel on teatav kaalutlusruum nende poolt pakutavate materiaalsete vastuvõtutingimuste täpse vormi ja taseme kindlaksmääramisel, ei saa nad seda kaalutlusruumi ilmselgelt ja oluliselt ületamata ning Euroopa Kohtu praktikat ilmselgelt rikkumata jätta – kas või ajutiselt – tagamata materiaalseid vastuvõtutingimusi, mis kataksid niisuguse rahvusvahelise kaitse taotleja põhivajadused, kellel puuduvad piisavad vahendid oma tervisele vastava elatustaseme ja toimetuleku tagamiseks, sealhulgas osas, mis puudutab eluaseme taskukohasust.

43 Järelikult näib, et niisugune tegevusetus kujutab endast liidu õiguse piisavalt selget rikkumist käesoleva kohtuotsuse punktis 27 viidatud kohtupraktika tähenduses, isegi kui see leiab aset olukorras, kus rahvusvahelise kaitse taotlejatele asjaomase liikmesriigi territooriumil tavaolukorras olemasolevad majutusvõimalused on ajutiselt ammendunud.

44 Selles kontekstis on eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimusi arvestades siiski vaja kindlaks teha, kas asjaolu, et niisugusele majutusvõimaluste ajutisele ammendumisele eelnes – nagu väidab Iirimaa – ajutist või rahvusvahelist kaitset taotlevate kolmandate riikide kodanike märkimisväärne ja ootamatu sissevool, mis on ettenägematu ja vältimatu, võimaldab liikmesriigil, kes on eiranud käesoleva kohtuotsuse punktis 42 meenutatud kohustusi, vabaneda liidu õigusest tulenevast vastutusest.

45 Sellega seoses tuleb ühelt poolt rõhutada, et rahvusvahelise kaitse taotlejatele tavaolukorras olemasolevate majutusvõimaluste ajutine ammendumine, olenemata selle põhjusest, ei tähenda iseenesest, et materiaalsete vastuvõtutingimuste pakkumine rahaliste toetuste või kupongide vormis, mis on üks liikmesriikidele antud võimalustest täita direktiivist 2013/33 tulenevaid kohustusi, oleks eriliselt raskendatud või osutuks *a fortiori* võimatuks.

46 Teiselt poolt, kui asjaomane liikmesriik soovib tagada materiaalsed vastuvõtutingimused loonusena, siis nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 36, et liidu seadusandja kehtestas selle direktiivi artikli 18 lõike 9 punktis b erandi, mida teatavatel tingimustel kohaldatakse tavaolukorras olemasolevate majutusvõimaluste ajutise ammendumise korral, piiritledes samas selle erandi tegemise tingimused. Seadusandja on muu hulgas pannud liikmesriikidele kohustuse saavutada tulemus, mis seisneb selles, et asjaomastele rahvusvahelise kaitse taotlejatele tagatakse „igal juhul“ nende põhivajaduste katmine, välistades seega, et seda erandit rakendavad liikmesriigid võiksid vabaneda selleks vajalike tagatiste pakkumisest.

47 Sellega seoses tuleb märkida, et direktiivi 2013/33 artikli 18 lõike 9 punkti b sõnastus ei sisalda ühtegi viidet sellele, et selle kohaldamine tuleks välistada, kui tavaolukorras olemasolevate majutusvõimaluste ajutisele ammendumisele eelneb ajutist või rahvusvahelist kaitset taotlevate kolmandate riikide kodanike märkimisväärne ja ootamatu sissevool, mis on ettenägematu ja vältimatu.

48 Lisaks on kõnealuses sättes sõnaselgelt ette nähtud ühelt poolt, et selles kehtestatud erandit võib rakendada üksnes „nõuetekohaselt põhjendatud erandjuhtudel“, ning teiselt poolt, et selle raames vastu võetud meetmeid tuleb määrata „mõistlikuks ja võimalikult lühikeseks ajaks“.

49 Arvestades kumulatiivseid nõudeid, millele direktiivi 2013/33 artikli 18 lõike 9 punkti b kohaldamine peab vastama, tuleb asuda seisukohale, et selle sättega kehtestatud erand on kohaldatav juhul, kui mõistlikult hoolas liikmesriik ei saanud objektiivselt vältida rahvusvahelise kaitse taotlejatele tavaolukorras olemasolevate majutusvõimaluste ajutist ammendumist. Seega, nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 44, kohaldatakse seda erandit eelkõige siis, kui tavaolukorras olemasolevate majutusvõimaluste ajutine ammendumine on tingitud ajutist või rahvusvahelist kaitset taotlevate kolmandate riikide kodanike märkimisväärsest ja ootamatust sissevoolust, mis on ettenägematu ja vältimatu.

50 Euroopa Kohus on juba otsustanud, et direktiivi 2013/33 artikli 18 lõiget 9 vastu võttes on liidu seadusandjal tulnud arvesse võtta ka olukorda, kus liikmesriik peab seisma silmitsi rahvusvahelise kaitse taotluste arvu väga suure kasvuga (vt selle kohta 17. detsembri 2020. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Ungari (rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtmine), C-808/18, EU:C:2020:1029,

punktid 222 ja 223), mis võib olla ettenägematu ja vältimatu (vt selle kohta 6. septembri 2017. aasta kohtuotsus Slovakkia ja Ungari *vs.* nõukogu, C-643/15 ja C-647/15, EU:C:2017:631, punkt 114).

51 Olukordades aga, kus liidu seadusandja on võtnud vastu eeskirjad, mille eesmärk on määratleda kord, mis kehtestab teatud tulemuse saavutamise kohustused juhul, kui ilmnevad ettenägematud või vältimatud sündmused või muud asjaolud, olenemata nende sündmuste või asjaolude põhjustest, tuleneb Euroopa Kohtu praktikast, et neid kohustusi ei saa jätta kõrvale, tuginedes niisuguste sündmuste või asjaolude toimumisele, millele on viidatud kõnealuses erandis (vt selle kohta 15. juuni 1999. aasta kohtuotsus Rechberger jt, C-140/97, EU:C:1999:306, punktid 74 ja 75, ning 8. juuni 2023. aasta kohtuotsus UFC – Que choisir ja CLCV, C-407/21, EU:C:2023:449, punktid 56 ja 57).

52 Järelikult ei saa lubada – sest vastasel juhul eirataks direktiivi 2013/33 artikli 18 lõike 9 punktis b kehtestatud erandi eesmärki ennast ja võetaks sellelt soovitav toime –, et liikmesriik võiks õigustada sellest erandist tulenevate kohustuste kohaldamata jätmist, eelkõige kohustuse katta „igal juhul“ asjaomaste isikute põhivajadused, tuginedes sündmuse toimumisele, millest sõltub nimetatud erandi kohaldamine, nimelt rahvusvahelise kaitse taotlejatele tavaolukorras olemasolevate majutusvõimaluste ajutisele ammendumisele, sealhulgas juhul, kui see tuleneb ajutist või rahvusvahelist kaitset taotlevate kolmandate riikide kodanike märkimisväärsest ja ootamatust sissevoolust, mis on ettenägematu ja vältimatu.

53 Samuti ei saa nõustuda sellega, et niisugusele sündmusele tuginemine võimaldab tuvastada, et direktiivis 2013/33 ette nähtud kohustuste eiramine ei ole piisavalt selge, et anda alust hüvitise maksmiseks. Niisugune lahendus, mis jätaks rahvusvahelise kaitse taotlejad ilma nende tõhusa õiguskaitse olulisest osast, kahjustaks nimelt selle artikli 18 lõike 9 punkti b tõhusust ja eelkõige kohustust saavutada tulemus nende taotlejate põhivajaduste katmise osas, mis on ette nähtud kõnealuses sättes ja mille eesmärk on hoolitseda selle eest, et austataks harta artikliga 1 tagatud inimväärikust.

54 Käesoleval juhul tuleb lisaks tõdeda, et eelotsusetaotlusest ega Euroopa Kohtu menetlusest ei nähtu, et Iirimaa oleks tõendanud, et ajutise või rahvusvahelist kaitset taotlevate kolmandate riikide kodanike märkimisväärse sissevoolu tõttu, millele ta viitab, ei olnud tal võimalik pakkuda neile isikutele majutust väljaspool süsteemi, mis on tavaolukorras ette nähtud niisuguste kolmandate riikide kodanike majutamiseks, kohaldades vajaduse korral direktiivi 2013/33 artikli 18 lõike 9 punktis b ette nähtud erandit, või kui see ei ole võimalik, siis anda neile rahalisi toetusi või kuponge, mis on piisavad, et tagada neile väärikas elatustase.

55 Sellega seoses märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus vastupidi, et vaidlust ei ole selles, et põhikohtuasjades olid Iirimaa ametiasutustel piisavad vahendid, et tagada rahvusvahelise kaitse taotlejatele materiaalsed vastuvõtutingimused, ning et Iirimaal olid majutuskohad olemas.

56 Sellest järeldub, et need kohtuasjad ei ole seotud olukorraga, kus on tõendatud, et ettenägematu ja vältimatu sündmuse toimumine oleks objektiivselt takistanud liikmesriigil tagada materiaalseid vastuvõtutingimusi loonusena, sealhulgas direktiivi 2013/33 artikli 18 lõikes 9 ette nähtud erandi alusel, või rahaliste toetuste või kupongidena vastavalt käesoleva kohtuotsuse punktides 40 ja 41 viidatud korrale. Niisiis ei ole selleks, et eelotsusetaotluse esitanud kohus saaks põhikohtuasjad lahendada, vaja kindlaks teha, kas see liikmesriik võib niisuguses olukorras õiguspäraselt tugineda vääramatu jõu esinemisele, et vabaneda oma vastutusest liidu õiguse alusel.

57 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esitatud küsimustele vastata, et liidu õigust tuleb tõlgendada nii, et liikmesriik, kes ei ole mitme nädala jooksul taganud rahvusvahelise kaitse taotlejale võimalust kasutada direktiivis 2013/33 ette nähtud materiaalseid vastuvõtutingimusi, ei või vabaneda liidu õigusest tulenevast vastutusest, kui ta tugineb väitele, et tema territooriumil on rahvusvahelise kaitse taotlejatele tavaolukorras olemasolevad majutusvõimalused ajutiselt ammendunud ja selle põhjus on ajutist või rahvusvahelist kaitset taotlevate kolmandate riikide kodanike sissevool, mis oma ulatuslikkuse ja ootamatuse tõttu on olnud ettenägematu ja vältimatu.

Kohtukulud

58 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse sama kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kolmas koda) otsustab:

Liidu õigust tuleb tõlgendada nii, et liikmesriik, kes ei ole mitme nädala jooksul taganud rahvusvahelise kaitse taotlejale võimalust kasutada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiivis 2013/33/EL (millega sätestatakse rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtu nõuded) ette nähtud materiaalseid vastuvõtutingimusi, ei või vabaneda liidu õigusest tulenevast vastutusest, kui ta tugineb väitele, et tema territooriumil on rahvusvahelise kaitse taotlejatele tavaolukorras olemasolevad majutusvõimalused ajutiselt ammendunud ja selle põhjus on ajutist või rahvusvahelist kaitset taotlevate kolmandate riikide kodanike sissevool, mis oma ulatuslikkuse ja ootamatuse tõttu on olnud ettenägematu ja vältimatu.

Allkirjad