Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção)

1 de agosto de 2025 * [i]

[Texto retificado por Despacho de 27 de outubro de 2025]

«Reenvio prejudicial — Responsabilidade de um Estado-Membro no caso de violação do direito da União — Violação suficientemente caracterizada — Política de asilo — Diretiva 2013/33/UE — Normas em matéria de acolhimento dos requerentes de proteção internacional — Afluxo significativo de requerentes de proteção temporária ou internacional — Falta de acesso às condições materiais de acolhimento — Necessidades básicas — Esgotamento temporário das capacidades de alojamento»

No processo C-97/24,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado nos termos do artigo 267.º TFUE, pela High Court (Tribunal Superior, Irlanda), por Decisão de 1 de fevereiro de 2024, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 6 de fevereiro de 2024, no processo

S.A.,

R.J.

contra

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

Ireland,

Attorney General,

sendo interveniente:

Alto-Comissário das Nações Unidas para os Refugiados,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção),

composto por: C. Lycourgos (relator), presidente de secção, K. Lenaerts, presidente do Tribunal de Justiça, exercendo funções de juiz da Terceira Secção, S. Rodin, O. Spineanu-Matei e N. Fenger, juízes,

advogado-geral: L. Medina,

* Língua do processo: inglês.

secretário: R. Stefanova-Kamisheva, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 6 de fevereiro de 2025,

vistas as observações apresentadas:

– em representação de S.A., por C. O'Dwyer, SC, C. Smith, BL, e K. Mannion, solicitor,

– [Conforme retificado por Despacho de 27 de outubro de 2025] em representação de R.J., por P. Brazil, SC, L. Frawley, BL, G. Tierney, BL, e J. Watters, solicitor,

– em representação do Minister for Children, Equality, Disability, Integration and Youth, da Ireland e do Attorney General, por M. Browne, Chief State Solicitor, A. Joyce e J. Lynch, na qualidade de agentes, assistidos por D. Conlan Smyth, SC, J. Doherty, SC, J. P. Gallagher, BL, e A. McMahon, BL,

– em representação do Alto-Comissário das Nações Unidas para os Refugiados, por M. Demetriou, KC, B. Hoorelbeke, advocaat, e S. A. Love, BL,

– em representação do Governo Italiano, por G. Palmieri, S. Fiorentino e A. Giovannini, na qualidade de agentes, assistidos por P. Gentili, avvocato dello Stato,

– em representação da Comissão Europeia, por F. Erlbacher, F. Ronkes Agerbeek e J. Tomkin, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões da advogada-geral na audiência de 10 de abril de 2025,

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação dos requisitos de responsabilidade de um Estado-Membro por violação da Diretiva 2013/33/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, que estabelece normas em matéria de acolhimento dos requerentes de proteção internacional (JO 2013, L 180, p. 96), e do artigo 1.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»).

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de dois litígios que opõem, respetivamente, S.A. e R.J. ao Minister for Children, Equality, Disability, Integration and Youth (Ministro responsável pela Infância, Igualdade, Incapacidade, Integração e Juventude, Irlanda, a seguir «Ministro»), à Irlanda e ao Attorney General (Procurador-Geral, Irlanda), a respeito dos pedidos de indemnização pelos danos que terão resultado do não fornecimento a S.A. e a R.J. de alojamento, alimentação, água e outras condições materiais de acolhimento que respondessem às suas necessidades básicas na sequência da apresentação de um pedido de proteção internacional na Irlanda.

Quadro jurídico

Direito da União

3 O considerando 11 da Diretiva 2013/33 tem a seguinte redação:

«Deverão ser estabelecidas normas relativas às condições de acolhimento dos requerentes que sejam suficientes para lhes garantir um nível de vida digno e condições de vida equiparáveis em todos os Estados-Membros.»

4 O artigo 2.º desta diretiva, sob a epígrafe «Definições», dispõe:

«Para efeitos da presente diretiva, entende-se por:

[…]

g) "Condições materiais de acolhimento", as condições de acolhimento que compreendem o alojamento, a alimentação e o vestuário, fornecidos em espécie ou sob a forma de subsídios ou de cupões, ou uma combinação dos três, e subsídios para despesas diárias;

[…]»

5 O artigo 17.º da referida diretiva, sob a epígrafe «Disposições gerais em matéria de condições materiais de acolhimento e de cuidados de saúde», prevê:

«1. Os Estados-Membros asseguram que os requerentes de asilo têm acesso às condições materiais de acolhimento quando apresentam o seu pedido de proteção internacional.

2. Os Estados-Membros asseguram que as condições materiais de acolhimento proporcionam um nível de vida adequado aos requerentes que garanta a sua subsistência e a sua saúde física e mental.

Os Estados-Membros asseguram que esse nível de vida seja também garantido no caso de pessoas vulneráveis, nos termos do artigo 21.º, bem como no caso de pessoas detidas.

3. Os Estados-Membros podem fazer depender a concessão de todas ou de algumas condições materiais de acolhimento e de cuidados de saúde da condição de os requerentes não disporem de meios suficientes para terem um nível de vida adequado à sua saúde e para permitir a sua subsistência.

[…]

5. Nos casos em que as condições materiais de acolhimento dos Estados-Membros revestem a forma de subsídios ou cupões, o respetivo montante deve ser determinado com base no nível ou níveis de referência estabelecidos pelo Estado-Membro em causa no direito ou em práticas nacionais, para garantir um nível de vida adequado aos cidadãos nacionais. A este respeito, os Estados-Membros podem tratar os requerentes de forma menos favorável que os cidadãos nacionais, em especial no caso de o apoio material ser parcialmente fornecido em espécie ou no caso desse nível ou níveis, aplicáveis aos cidadãos nacionais, terem por objetivo assegurar um nível de vida superior ao prescrito na presente diretiva para os requerentes.»

6 O artigo 18.º da mesma diretiva, sob a epígrafe «Regras em matéria de condições materiais de acolhimento», dispõe, nos seus n.os 1 e 9:

«1. Se for fornecido alojamento em espécie, deve sê-lo sob uma das seguintes formas ou por uma combinação das mesmas:

a) Em instalações utilizadas para alojar os requerentes durante o exame de pedidos de proteção internacional apresentados na fronteira ou em zonas de trânsito;

b) Em centros de acolhimento que proporcionem um nível de vida adequado;

c) Em casas particulares, apartamentos, hotéis ou noutras instalações adaptadas para acolher requerentes.

[…]

9. Em casos devidamente justificados, os Estados-Membros podem estabelecer, a título excecional, condições materiais de acolhimento diferentes das previstas no presente artigo por um período razoável, que deve ser o mais curto possível, sempre que:

[…]

b) As capacidades de alojamento normalmente disponíveis se encontrem temporariamente esgotadas.

Tais condições diferentes devem, em todo o caso, prover às necessidades básicas.»

Direito irlandês

7 O artigo 1.º do European Communities (Reception Conditions) Regulations 2018, SI 230/2018 [Regulamentos das Comunidades Europeias (Condições de Acolhimento) de 2018, SI 230/2018], prevê que as condições materiais de acolhimento são constituídas por:

«a) alojamento, alimentação e benefícios conexos fornecidos em espécie;

b) subsídio de subsistência para despesas diárias, e

c) vestuário fornecido na forma de subsídio […]»

8 Este artigo precisa também que «a expressão “ajudas de custo diárias” designa a parte das condições materiais de acolhimento que constitui um pagamento semanal efetuado […] a um destinatário para que este possa fazer face a despesas acessórias e pessoais».

9 O artigo 4.º deste regulamento prevê:

«1. Sem prejuízo das disposições do presente regulamento, um destinatário tem o direito de beneficiar das condições materiais de acolhimento quando não disponha de meios suficientes para ter um nível de vida adequado.

[…]

5. O [Ministro] pode, a título excecional e sem prejuízo do disposto no n.º 6, fornecer as condições materiais de acolhimento de modo diferente do previsto no presente regulamento nos seguintes casos:

a) se for necessária uma avaliação das necessidades específicas de um destinatário, ou

b) se as capacidades de alojamento normalmente disponíveis se encontrarem temporariamente esgotadas.

6. A aplicação das condições materiais de acolhimento autorizadas pelo n.º 5 deve

a) ter a duração mais curta possível, e

b) responder às necessidades básicas do destinatário.»

Litígios nos processos principais e questões prejudiciais

10 S.A., de nacionalidade afegã, e R.J., de nacionalidade indiana, apresentaram, respetivamente, pedidos de proteção internacional na Irlanda, em 15 de fevereiro e em 20 de março de 2023.

11 As autoridades irlandesas entregaram a cada um deles um cupão único de 25 euros. Em contrapartida, estas autoridades consideraram não estar em condições de lhes atribuir um alojamento, uma vez que os centros de acolhimento para requerentes de asilo estavam completos, não obstante a disponibilidade de alojamentos individuais e temporários na Irlanda. Uma vez que não dispunham de alojamento nesse centro de acolhimento, S.A. e R.J. não eram elegíveis, no dia em que apresentaram os seus pedidos de proteção internacional, para o subsídio de subsistência para despesas diárias aos requerentes de proteção internacional previsto no direito irlandês.

12 S.A. e R.J. dormiram na rua ou, ocasionalmente, em alojamentos precários em Dublim (Irlanda). Indicaram que nem sempre comeram o suficiente, que não conseguiram manter a sua higiene e que se encontraram numa situação em que passaram dificuldades, no que diz respeito às suas condições de vida e aos atos de violência com que foram confrontados. S.A. pôde, além disso, beneficiar de determinados cuidados médicos urgentes.

13 S.A. e R.J. pediram, sem sucesso, às autoridades irlandesas que reconhecessem o seu estado de vulnerabilidade. Na sequência de uma alteração das condições de elegibilidade para o subsídio de subsistência, S.A. e R.J. receberam, respetivamente em 5 e 20 de abril de 2023, com efeitos retroativos à data da apresentação do seu pedido de proteção internacional, um subsídio no montante semanal de 38,80 euros. Receberam também subsídios para cobrir outras necessidades pontuais.

14 S.A. e R.J. obtiveram alojamento em 27 de abril e em 22 de maio de 2023, respetivamente.

15 Em seguida, S.A. e R.J. intentaram ações na High Court (Tribunal Superior, Irlanda), que é o órgão jurisdicional de reenvio, contra o Ministro e o Procurador-Geral, pedindo uma indemnização pelo dano resultante para cada um deles da falta de fornecimento de alojamento, alimentação, água e outras condições materiais de acolhimento que respondessem às suas necessidades básicas.

16 Neste órgão jurisdicional, o Ministro e o Procurador-Geral não contestam que há que declarar uma violação das normas nacionais que transpõem a Diretiva 2013/33 e o artigo 1.º da Carta, devido à falta de fornecimento de condições materiais de acolhimento a S.A. e a R.J. durante várias semanas.

17 No entanto, alegam que, uma vez que esta violação decorre de um caso de força maior, não deve ser considerada «suficientemente caracterizada», na aceção da jurisprudência resultante dos Acórdãos de 19 de novembro de 1991, Francovich e o. (C-6/90 e C-9/90, EU:C:1991:428), e de 5 de março de 1996, Brasserie du pêcheur e Factortame (C-46/93 e C-48/93, EU:C:1996:79), para poder dar origem a indemnização.

18 Sem invocarem a falta de recursos financeiros, o Ministro e o Procurador-Geral observam que as capacidades de alojamento, na Irlanda, dos requerentes de proteção internacional esgotaram na sequência da chegada súbita a esse Estado-Membro de um número sem precedentes de nacionais de países terceiros que solicitaram proteção temporária ou internacional. Por este motivo, durante um período de quatro meses e meio, adultos solteiros do sexo masculino não vulneráveis que solicitaram proteção internacional no referido Estado-Membro não beneficiaram de ofertas de alojamento. No entanto, as autoridades irlandesas fizeram todos os esforços razoáveis para assegurar o alojamento dessas pessoas e para responder às suas outras necessidades de acolhimento. Assim, a violação do direito da União em causa no processo principal não foi intencional.

19 S.A. e R.J. sustentam, antes de mais, que, quando as disposições de uma diretiva são, à semelhança das disposições relevantes da Diretiva 2013/33, formuladas em termos imperativos, o direito da União implica uma responsabilidade estrita do Estado-Membro que viola as obrigações enunciadas nessas disposições. Em seguida, a força maior não pode ser invocada para desculpar a violação de um direito fundamental absoluto. Por último, as autoridades irlandesas não tomaram, no presente caso, todas as medidas necessárias para responder às necessidades básicas dos requerentes de proteção internacional e fizeram a escolha política de se concentrarem na disponibilização global de alojamento.

20 O órgão jurisdicional de reenvio observa que um relatório publicado em 2020 considerou que a Irlanda devia prever o acolhimento dos requerentes de proteção internacional considerando a apresentação de cerca de 3 500 novos pedidos anuais. No entanto, na sequência da invasão da Ucrânia pela Federação da Rússia, entre o mês de fevereiro de 2022 e mês de maio de 2023, chegaram à Irlanda quase 100 000 nacionais de países terceiros que requereram proteção temporária ou internacional, dos quais mais de 80 000 tiveram de ser acolhidos pelas autoridades irlandesas. Esse órgão jurisdicional considera que, embora seja certo que a ocorrência destes acontecimentos era imprevisível, a necessidade de dispor de uma capacidade de alojamento adicional permanente deixou de o ser após um certo período de tempo. Assim, poderia esperar-se das autoridades irlandesas, que dispunham de recursos financeiros suficientes, que, além de procurarem soluções de alojamento coletivo a médio prazo, desenvolvessem esforços para encontrar alojamento privado para as pessoas em causa, através da emissão de cupões de alojamento ou de ajudas financeiras mais significativas do que o subsídio para despesas diárias, ou que criassem abrigos de emergência.

21 Tendo em conta estes elementos e a jurisprudência do Tribunal de Justiça, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre a possibilidade de invocar a força maior para ilidir a responsabilidade da Irlanda nos processos principais.

22 Nestas condições, a High Court (Tribunal Superior) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Quando a "força maior" não se encontrar prevista como fundamento de contestação numa diretiva ou nos regulamentos de execução em causa, pode ainda assim esse fundamento de contestação ser utilizado como fundamento de contestação de um pedido de indemnização à luz do [Acórdão de 19 de novembro de 1991, Francovich e o.(C-6/90 e C-9/90, EU:C:1991:428)] por violação de uma obrigação do direito da União que confere aos particulares direitos decorrentes do direito fundamental à dignidade do ser humano enunciado no artigo 1.º da Carta [tanto como fundamento de contestação no âmbito da segunda componente do critério do Acórdão de 5 de março de 1996, Brasserie du pêcheur e Factortame (C-46/93 e C-48/93, EU:C:1996:79), como de outro fundamento]?

2) Se a resposta à primeira questão for afirmativa, quais são os parâmetros e o alcance correto do fundamento de contestação com base nessa força maior?»

Quanto às questões prejudiciais

23 Segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, no âmbito da cooperação entre os órgãos jurisdicionais nacionais e o Tribunal de Justiça instituída pelo artigo 267.º TFUE, cabe a este dar ao órgão jurisdicional nacional uma resposta útil que lhe permita decidir o litígio que lhe foi submetido. Nesta ótica, incumbe ao Tribunal de Justiça, se necessário, reformular as questões que lhe são submetidas. A este respeito, cabe ao Tribunal de Justiça extrair do conjunto dos elementos fornecidos pelo órgão jurisdicional nacional, designadamente da fundamentação da decisão de reenvio, os elementos de direito da União que requerem uma interpretação, tendo em conta o objeto do litígio (v., Acórdãos de 17 de julho de 1997, Krüger, C-334/95, EU:C:1997:378, n.os 22 e 23, e de 25 de fevereiro de 2025, Alphabet e o., C-233/23, EU:C:2025:110, n.º 33).

24 No presente caso, resulta do pedido de decisão prejudicial que não é contestado, nos processos principais, que as autoridades irlandesas, ao não fornecerem aos demandantes nos processos principais, durante várias semanas, as condições materiais de acolhimento previstas pela Diretiva 2013/33, violaram as suas obrigações resultantes desta diretiva.

25 Neste contexto, resulta das indicações que figuram nesse pedido que as questões submetidas visam permitir exclusivamente ao órgão jurisdicional de reenvio pronunciar-se sobre o argumento das autoridades irlandesas de que a sua responsabilidade a este respeito pode ser ilidida, no âmbito de uma ação de indemnização, devido à ocorrência de um caso de força maior. Estas autoridades invocam assim, mais precisamente, o facto de, na época em que os demandantes nos processos principais apresentaram os seus pedidos de proteção internacional, as capacidades de alojamento normalmente disponíveis na Irlanda para os requerentes de proteção internacional estarem esgotadas, na sequência da chegada súbita a esse Estado-Membro de um número sem precedentes de nacionais de países terceiros que requereram proteção temporária ou internacional, situação que teria apresentado um caráter imprevisível e inevitável. Em contrapartida, as referidas autoridades não alegam ter sido objetivamente impedidas de fornecer condições materiais de acolhimento que cobrissem as necessidades básicas desses nacionais de países terceiros.

26 À luz destes elementos, há que considerar que, com as suas questões, que importa examinar em conjunto, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o direito da União deve ser interpretado no sentido de que um Estado-Membro, que, durante várias semanas, não garantiu o acesso de um requerente de proteção internacional às condições materiais de acolhimento previstas na Diretiva 2013/33, se pode eximir à sua responsabilidade resultante do direito da União invocando o esgotamento temporário das capacidades de alojamento normalmente disponíveis no seu território para os requerentes de proteção internacional, devido a um afluxo de nacionais de países terceiros que requereram proteção temporária ou internacional que, devido ao seu caráter significativo e súbito, era imprevisível e inevitável.

27 Segundo jurisprudência constante, os particulares lesados por uma violação do direito da União imputável a um Estado-Membro têm direito a reparação, desde que estejam preenchidos três pressupostos, a saber, que a norma de direito da União violada tenha por objeto conferir-lhes direitos, que a violação dessa norma seja suficientemente caracterizada e que haja um nexo de causalidade direto entre essa violação e o dano sofrido pelos particulares [v., neste sentido, Acórdãos de 5 de março de 1996, Brasserie du pêcheur e Factortame, C-46/93 e C-48/93, EU:C:1996:79, n.º 51, e de 22 de dezembro de 2022, Ministre de la Transition écologique e Premier ministre (Responsabilidade do Estado pela poluição do ar), C-61/21, EU:C:2022:1015, n.º 44].

28 Resulta da decisão de reenvio que não é contestado que as disposições da Diretiva 2013/33 relativas às condições materiais de acolhimento conferem direitos aos requerentes de proteção internacional por elas visados e que as questões submetidas não se referem à existência de um nexo de causalidade direto entre a violação dessas disposições pelas autoridades irlandesas e o dano sofrido pelos demandantes nos processos principais. Uma vez que estas questões apenas dizem respeito ao segundo dos pressupostos enunciados no número anterior do presente acórdão, há que recordar que, para determinar se existe uma violação suficientemente caracterizada do direito da União, o órgão jurisdicional nacional chamado a pronunciar-se sobre um pedido de indemnização deve atender a todos os elementos que caracterizam a situação que lhe foi submetida. Entre os elementos que, a este respeito, podem ser tomados em consideração figuram, designadamente, o grau de clareza e de precisão da norma violada, o alcance da margem de apreciação que a norma violada confere às autoridades nacionais, o caráter intencional ou involuntário do incumprimento ou do dano causado, o caráter desculpável ou não de um eventual erro de direito e, a circunstância de, sendo o caso, a atuação adotada por uma instituição da União Europeia ter podido contribuir para a adoção ou a manutenção de medidas ou práticas nacionais contrárias ao direito da União (v., neste sentido, Acórdão de 29 de julho de 2019, Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe, C-620/17, EU:C:2019:630, n.º 42 e jurisprudência referida).

29 A este respeito, o Tribunal de Justiça referiu, em especial, que uma violação do direito da União é suficientemente caracterizada quando um Estado-Membro viole, de forma manifesta e grave, no exercício da sua competência normativa, os limites impostos ao exercício dessa competência e que, numa situação em que o Estado-Membro em causa disponha de uma margem de apreciação consideravelmente reduzida, ou mesmo inexistente, a simples infração ao direito da União pode bastar para provar a existência dessa violação do direito da União (v., neste sentido, Acórdãos de 23 de maio de 1996, Hedley Lomas, C-5/94, EU:C:1996:205, n.º 28, e de 15 de junho de 1999, Rechberger e o., C-140/97, EU:C:1999:306, n.º 50).

30 Seja como for, deve considerar-se que uma violação do direito da União está suficientemente caracterizada quando tiver ocorrido com desconsideração manifesta da jurisprudência do Tribunal de Justiça na matéria (v., neste sentido, Acórdão de 29 de julho de 2019, Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe, C-620/17, EU:C:2019:630, n.º 43 e jurisprudência referida).

31 Embora, em princípio, caiba aos órgãos jurisdicionais nacionais determinar se estão reunidos os pressupostos da responsabilidade de um Estado-Membro por violação do direito da União, o Tribunal de Justiça pode, não obstante, precisar determinadas circunstâncias que esses órgãos jurisdicionais devem ter em conta na respetiva apreciação (v., neste sentido, Acórdãos de 26 de março de 1996, British Telecommunications, C-392/93, EU:C:1996:131, n.º 41, e de 18 de janeiro de 2001, Stockholm Lindöpark, C-150/99, EU:C:2001:34, n.º 38).

32 Para este efeito, importa salientar que o artigo 17.º, n.º 1, da Diretiva 2013/33 prevê que os Estados-Membros asseguram que os requerentes de proteção internacional têm acesso às condições materiais de acolhimento quando apresentam o seu pedido.

33 Resulta do artigo 2.º, alínea g), desta diretiva que as condições materiais de acolhimento incluem o alojamento, a alimentação e o vestuário, fornecidos em espécie ou na forma de subsídios ou cupões, ou uma combinação dos três, e subsídios para despesas diárias.

34 Seja qual for o modo de fornecimento dessas condições escolhido por um Estado-Membro, o artigo 17.º, n.º 2, da referida diretiva exige que as referidas condições proporcionem um nível de vida adequado aos requerentes de proteção internacional que garanta a sua subsistência e a sua saúde física e mental. O artigo 17.º, n.º 3, da mesma diretiva permite, no entanto, aos Estados-Membros sujeitar a concessão de todas ou de algumas das mesmas condições e de cuidados de saúde à condição de os requerentes não disporem de meios suficientes para ter um nível de vida adequado à sua saúde e para permitir a sua subsistência.

35 Além disso, o artigo 17.º, n.º 5, da Diretiva 2013/33 dispõe que, nos casos em que as condições materiais de acolhimento dos Estados-Membros revestem a forma de subsídios ou cupões, o respetivo montante deve ser determinado com base no nível ou níveis de referência estabelecidos pelo Estado-Membro em causa, para garantir um nível de vida adequado aos cidadãos nacionais, sabendo que o tratamento concedido aos requerentes de proteção internacional pode ser menos favorável do que o concedido a esses cidadãos nacionais. A este respeito, resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça que o montante desses subsídios ou desses cupões deve ser suficiente para garantir um nível de vida digno e adequado para a saúde, bem como para assegurar a subsistência dos requerentes de proteção internacional, permitindo-lhes nomeadamente dispor de um alojamento, se for esse o caso, no mercado privado do arrendamento (v., por analogia, Acórdão de 27 de fevereiro de 2014, Saciri e o., C-79/13, EU:C:2014:103, n.º 42).

36 Quando um Estado-Membro opta pelo fornecimento de alojamento em espécie, deve, em princípio, cumprir uma série de requisitos específicos enunciados no artigo 18.º, n.ºs 1 a 8, da Diretiva 2013/33. O artigo 18.º, n.º 9, alínea b), desta diretiva permite aos Estados-Membros em casos devidamente justificados e, a título excecional, estabelecer modalidades de fornecimento das condições materiais de acolhimento diferentes das previstas neste artigo 18.º, por um período razoável, que deve ser o mais curto possível, sempre que as capacidades de alojamento normalmente disponíveis se encontrem temporariamente esgotadas. O artigo 18.º, n.º 9, *in fine*, da referida diretiva impõe, todavia, que essas condições devem, em todo o caso, prover às necessidades básicas.

37 Independentemente das opções adotadas por um Estado-Membro entre as diferentes possibilidades previstas nos artigos 17.º e 18.º da Diretiva 2013/33, decorre da jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa à Diretiva 2003/9/CE do Conselho, de 27 de janeiro de 2003, que estabelece normas mínimas em matéria de acolhimento dos requerentes de asilo nos Estados-Membros (JO 2003, L 31, p. 18), jurisprudência cujos ensinamentos são também relevantes, a este respeito, para a Diretiva 2013/33, que constitui a reformulação da Diretiva 2003/9, que a sistemática geral destas diretivas, bem como o respeito dos direitos fundamentais, nomeadamente as exigências do artigo 1.º da Carta, segundo o qual a dignidade do ser humano deve ser respeitada e protegida, opõem-se a que um requerente de proteção internacional seja privado, ainda que temporariamente, da proteção das normas mínimas previstas pelas referidas diretivas [v., neste sentido, Acórdãos de 27 de setembro de 2012, Cimade e GISTI, C-179/11, EU:C:2012:594, n.º 56, e de 27 de fevereiro de 2014, Saciri e o., C-79/13, EU:C:2014:103, n.º 35].

38 Em especial, a saturação das redes de acolhimento dos requerentes de proteção internacional não pode justificar derrogações às normas mínimas em matéria de acolhimento desses requerentes estabelecidas pelo direito da União (v., por analogia, Acórdão de 27 de fevereiro de 2014, Saciri e o., C-79/13, EU:C:2014:103, n.º 50).

39 Resulta da conjugação destas normas assim enunciadas nos artigos 17.º e 18.º da Diretiva 2013/33 que, em caso de esgotamento temporário das capacidades de alojamento normalmente disponíveis no seu território para os requerentes de proteção internacional, um Estado-Membro dispõe de uma escolha entre duas possibilidades.

40 Primeiro, desde que as condições enunciadas no artigo 18.º, n.º 9, dessa diretiva estejam preenchidas, o Estado-Membro em causa pode decidir fornecer alojamento em espécie, sem ser obrigado a respeitar todos os requisitos enunciados nesse artigo 18.º, mas provendo, em todo o caso, às necessidades básicas das pessoas em causa.

41 Segundo, se esse Estado-Membro já não pretender conceder as condições materiais de acolhimento em espécie ou se já não estiver em condições de o fazer, deve fornecer essas condições na forma de subsídios ou cupões de montante suficiente para que as necessidades básicas dos requerentes de proteção internacional, incluindo um nível de vida digno e adequado para a saúde, bem como para assegurar a sua subsistência, lhes sejam asseguradas (v., por analogia, Acórdão de 27 de fevereiro de 2014, Saciri e o., C-79/13, EU:C:2014:103, n.º 48).

42 Daqui resulta que, embora os Estados-Membros disponham de certa margem de apreciação para determinar a forma e o nível preciso das condições materiais de acolhimento que concedem, não podem, sem ultrapassar de forma manifesta e grave essa margem de apreciação e sem violar manifestamente a jurisprudência do Tribunal de Justiça, abster-se de fornecer, ainda que temporariamente, condições materiais de acolhimento que cubram as necessidades básicas de um requerente de proteção internacional que não disponha de meios suficientes para ter um nível de vida adaptado à sua saúde e para poder assegurar a sua subsistência, incluindo no que respeita ao seu acesso ao alojamento.

43 Por conseguinte, essa abstenção afigura-se suscetível de constituir uma violação suficientemente caracterizada do direito da União, na aceção da jurisprudência recordada no n.º 27 do presente acórdão, mesmo quando ocorre numa situação em que as capacidades de alojamento normalmente disponíveis para os requerentes de proteção internacional, no território do Estado-Membro em causa, estão temporariamente esgotadas.

44 Neste contexto, tendo em conta as interrogações do órgão jurisdicional de reenvio, é, no entanto, necessário determinar se a circunstância de esse esgotamento temporário das capacidades de alojamento resultar, como sustenta a Irlanda, de um afluxo significativo e súbito de nacionais de países terceiros que requereram proteção temporária ou internacional, que apresenta um caráter imprevisível e inevitável, é suscetível de permitir ao Estado-Membro que violou as suas obrigações recordadas no n.º 42 do presente acórdão eximir-se à sua responsabilidade ao abrigo do direito da União.

45 A este respeito, importa sublinhar, por um lado, que o esgotamento temporário das capacidades de alojamento normalmente disponíveis para os requerentes de proteção internacional, seja qual for a causa, não implica, enquanto tal, que o fornecimento das condições materiais de acolhimento que revestem a forma de subsídios ou cupões, que constitui uma das possibilidades oferecidas aos Estados-Membros para cumprirem as suas obrigações nos termos da Diretiva 2013/33, depare com dificuldades particulares ou, *a fortiori*, se revele impossível.

46 Por outro lado, quando o Estado-Membro em causa pretende fornecer as condições materiais de acolhimento em espécie, resulta do n.º 36 do presente acórdão que o legislador da União instituiu, no artigo 18.º, n.º 9, alínea b), desta diretiva, um regime derrogatório aplicável, sob certas condições, em caso de esgotamento temporário das capacidades de alojamento normalmente disponíveis, ao mesmo tempo que enquadra as modalidades dessa derrogação. Este legislador impôs, nomeadamente, aos Estados-Membros uma obrigação de resultado destinada a assegurar «em todo o caso» aos requerentes de proteção internacional em causa o provimento das suas necessidades básicas, excluindo assim que os Estados-Membros que aplicam esse regime derrogatório possam dispensar-se de oferecer as garantias necessárias para esse efeito.

47 A este respeito, importa salientar que a redação do artigo 18.º, n.º 9, alínea b), da Diretiva 2013/33 não contém nenhuma indicação que demonstre que a sua aplicação deve ser afastada quando o esgotamento temporário das capacidades de alojamento normalmente disponíveis resulte de um afluxo significativo e súbito de nacionais de países terceiros que requerem proteção temporária ou internacional, que apresenta um caráter imprevisível e inevitável.

48 Além disso, esta disposição prevê expressamente, por um lado, que a derrogação que institui só pode ser aplicada «[e]m casos devidamente justificados […] a título excecional» e, por outro, que as medidas adotadas neste âmbito devem ser aplicadas «por um período razoável, que deve ser o mais curto possível».

49 Tendo em conta os requisitos cumulativos a que está subordinada a aplicação do artigo 18.º, n.º 9, alínea b), da Diretiva 2013/33, há que considerar que o regime derrogatório instituído por esta disposição é aplicável quando o esgotamento temporário das capacidades de alojamento normalmente disponíveis para os requerentes de proteção internacional não pudesse objetivamente ser evitado por um Estado-Membro razoavelmente diligente. Por conseguinte, este regime derrogatório é aplicável, nomeadamente, como a advogada-geral salientou no n.º 44 das suas conclusões, nos casos em que o esgotamento temporário das capacidades de alojamento normalmente disponíveis é a consequência de um afluxo significativo e súbito de nacionais de países terceiros que requerem proteção temporária ou internacional, que apresenta um caráter imprevisível e inevitável.

50 Com efeito, o Tribunal de Justiça já declarou que, ao adotar o artigo 18.º, n.º 9, da Diretiva 2013/33, o legislador da União tomou em consideração a situação na qual um Estado-Membro deveria fazer face a um número muito significativo de pedidos de proteção internacional [v., neste sentido,

Acórdão de 17 de dezembro de 2020, Comissão/Hungria (Acolhimento dos requerentes de proteção internacional), C-808/18, EU:C:2020:1029, n.os 222 e 223], a qual pode apresentar um caráter imprevisível e inevitável (v., nesse sentido, Acórdão de 6 de setembro de 2017, Eslováquia e Hungria/Conselho, C-643/15 e C-647/15, EU:C:2017:631, n.º 114).

51 Ora, em situações em que o legislador da União adotou regras destinadas a definir um regime que impõe certas obrigações de resultado na hipótese da ocorrência de acontecimentos imprevisíveis ou inevitáveis ou de outro risco, independentemente das causas desses acontecimentos ou desse risco, resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça que essas obrigações não podem ser ilididas invocando a ocorrência de tais acontecimentos ou o risco abrangido pelo regime em causa [v., neste sentido, Acórdãos de 15 de junho de 1999, Rechberger e o., C-140/97, EU:C:1999:306, n.os 74 e 75, e de 8 de junho de 2023,UFC - Que choisir e CLCV, C-407/21, EU:C:2023:449, n.os 56 e 57].

52 Por conseguinte, não se pode admitir, sob pena de ignorar o próprio objeto do regime derrogatório estabelecido no artigo 18.º, n.º 9, alínea b), da Diretiva 2013/33 e de o privar do seu efeito útil, que um Estado-Membro possa justificar a não aplicação das obrigações resultantes desse regime derrogatório, nomeadamente a de «em todo o caso» prover às necessidades básicas das pessoas em causa, invocando a ocorrência do acontecimento a que está subordinada a aplicação do referido regime derrogatório, a saber, o esgotamento temporário das capacidades de alojamento normalmente disponíveis para os requerentes de proteção internacional, incluindo se este resultar de um afluxo significativo e súbito de nacionais de países terceiros que solicitam proteção temporária ou internacional, que apresenta um caráter imprevisível e inevitável.

53 Do mesmo modo, não se pode admitir que a invocação da ocorrência desse acontecimento permita demonstrar que a violação das obrigações previstas pela Diretiva 2013/33 não é suficientemente caracterizada para poder dar direito a indemnização. Com efeito, tal solução, ao privar os requerentes de proteção internacional de um elemento essencial da sua proteção jurisdicional efetiva, prejudicaria a eficácia do artigo 18.º, n.º 9, alínea b), da referida diretiva, nomeadamente da obrigação de resultado quanto ao provimento das necessidades básicas desses requerentes, que está previsto nesta disposição e que visa assegurar o respeito da dignidade do ser humano garantida pelo artigo 1.º da Carta.

54 Além disso, no presente caso, não se pode deixar de observar que não resulta da decisão de reenvio ou dos processos no Tribunal de Justiça que a Irlanda tenha demonstrado que, na sequência do afluxo significativo de nacionais de países terceiros que solicitaram proteção temporária ou internacional, estava incapacitada, quer de lhes fornecer um alojamento fora do sistema normalmente previsto para acolher esses nacionais de países terceiros, sendo caso disso aplicando a derrogação prevista no artigo 18.º, n.º 9, alínea b), da Diretiva 2013/33, quer, na sua falta, de lhes conceder subsídios ou cupões de montante suficiente para lhes assegurar condições de vida dignas.

55 A este respeito, o órgão jurisdicional de reenvio indica, pelo contrário, que é facto assente que as autoridades irlandesas dispunham, nos processos principais, de recursos suficientes para assegurar o fornecimento de condições materiais de acolhimento aos requerentes de proteção internacional e que havia alojamentos disponíveis na Irlanda.

56 Daqui resulta que estes processos não se referem a uma situação em que esteja demonstrado que a ocorrência de um acontecimento imprevisível e inevitável impediu objetivamente um Estado-Membro de fornecer condições materiais de acolhimento em espécie, incluindo ao abrigo

do regime derrogatório previsto no artigo 18.º, n.º 9, da Diretiva 2013/33, ou condições materiais de acolhimento que revestissem a forma de subsídios ou cupões, segundo as modalidades recordadas nos n.os 40 e 41 do presente acórdão. Por conseguinte, não se afigura necessário, para permitir ao órgão jurisdicional de reenvio decidir os litígios nos processos principais, determinar se esse Estado-Membro poderia, nessa situação, invocar validamente a ocorrência de um caso de força maior para se eximir à sua responsabilidade nos termos do direito da União.

57 Tendo em conta todas estas considerações, há que responder às questões submetidas que o direito da União deve ser interpretado no sentido de que um Estado-Membro, que, durante várias semanas, não garantiu o acesso de um requerente de proteção internacional às condições materiais de acolhimento previstas na Diretiva 2013/33, não se pode eximir à sua responsabilidade resultante do direito da União invocando o esgotamento temporário das capacidades de alojamento normalmente disponíveis no seu território para os requerentes de proteção internacional, devido a um afluxo de nacionais de países terceiros que requereram proteção temporária ou internacional que, devido ao seu caráter significativo e súbito, era imprevisível e inevitável.

Quanto às despesas

58 Revestindo o processo, quanto às partes nas causas principais, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Terceira Secção) declara:

O direito da União deve ser interpretado no sentido de que um Estado-Membro, que, durante várias semanas, não garantiu o acesso de um requerente de proteção internacional às condições materiais de acolhimento previstas na Diretiva 2013/33/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, que estabelece normas em matéria de acolhimento dos requerentes de proteção internacional, não se pode eximir à sua responsabilidade resultante do direito da União invocando o esgotamento temporário das capacidades de alojamento normalmente disponíveis no seu território para os requerentes de proteção internacional, devido a um afluxo de nacionais de países terceiros que requereram proteção temporária ou internacional que, devido ao seu caráter significativo e súbito, era imprevisível e inevitável.

Assinaturas

[i] O nome dos representantes foi objeto de uma alteração, posteriormente à sua disponibilização em linha.