Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)

den 1 augusti 2025*

[Text rättad genom beslut av den 27 oktober 2025]

”Begäran om förhandsavgörande – En medlemsstats ansvar vid överträdelse av unionsrätten – Tillräckligt klar överträdelse – Asylpolitik – Direktiv 2013/33/EU – Normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd – Betydande tillströmning av personer som ansöker om tillfälligt eller internationellt skydd – Bristande tillgång till materiella mottagningsvillkor – Grundläggande behov – De normalt tillgängliga inkvarteringsmöjligheterna är tillfälligtvis uttömda”

I mål C-97/24,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av High Court (Förvaltningsöverdomstolen, Irland) genom beslut av den 1 februari 2024, som inkom till domstolen den 6 februari 2024, i målet

SA,

R.J.

mot

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

Irland,

Attorney General,

ytterligare deltagare i rättegången:

United Nations High Commissioner for Refugees,

meddelar

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden C. Lycourgos (referent), domstolens ordförande K. Lenaerts, tillika tillförordnad domare på tredje avdelningen, samt domarna S. Rodin, O. Spineanu-Matei och N. Fenger,

* Rättegångsspråk: engelska.

generaladvokat: L. Medina,

justitiesekreterare: handläggaren R. Stefanova-Kamisheva,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 6 februari 2025,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– SA, genom C. O'Dwyer, SC, C. Smith, BL, och K. Mannion, solicitor,

– [I rättad lydelse enligt beslut av den 27 oktober 2025] R.J., genom P. Brazil, SC, L. Frawley, BL, G. Tierney, BL, och J. Watters, solicitor,

– Minister for Children, Equality, Disability, Integration and Youth, Ireland och Attorney General, genom M. Browne, Chief State Solicitor, A. Joyce och J. Lynch, båda i egenskap av ombud, biträdda av D. Conlan Smyth, SC, J. Doherty, SC, J.P. Gallagher, BL, och A. McMahon, BL,

– United Nations High Commissioner for Refugees, genom M. Demetriou, KC, B. Hoorelbeke, advocaat, och SA Love, BL,

– Italiens regering, genom G. Palmieri, S. Fiorentino och A. Giovannini, samtliga i egenskap av ombud, biträdda av P. Gentili, avvocato dello Stato,

– Europeiska kommissionen, genom F. Erlbacher, F. Ronkes Agerbeek och J. Tomkin, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 10 april 2025 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av villkoren för att en medlemsstat ska ådra sig skadeståndsansvar för åsidosättande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/33/EU av den 26 juni 2013 om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd (EUT L 180, 2013, s. 96) och artikel 1 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan).

2 Begäran har framställts i två mål mellan å ena sidan SA respektive R.J. och å andra sidan Minister for Children, Equality, Disability, Integration and Youth (ministern för barn-, jämlikhets-, funktionshinders-, integrations- och ungdomsfrågor, Irland) (nedan kallad ministern), Ireland (Irland) och Attorney General (riksåklagaren, Irland) angående de krav på ersättning för den skada SA och R.J. påstått ha uppkommit till följd av att de inte försetts med bostad, mat, vatten och andra materiella mottagningsvillkor som tillgodosåg deras grundläggande behov efter det att de lämnat in en ansökan om internationellt skydd i Irland.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

3 I skäl 11 i direktiv 2013/33 anges följande:

”Det bör fastställas normer för mottagande av sökande som är tillräckliga för att ge dem en värdig levnadsstandard och jämförbara levnadsvillkor i alla medlemsstater.”

4 I artikel 2 i direktivet, som har rubriken ”Definitioner”, anges följande:

”I detta direktiv avses med

…

g) *materiella mottagningsvillkor*: mottagningsvillkor som omfattar inkvartering, mat och kläder och som tillhandahålls in natura, i form av ekonomiskt bidrag, kuponger eller en kombination av dessa tre, samt dagersättning.

…”

5 Artikel 17 i direktiv 2013/33, med rubriken ”Allmänna bestämmelser om materiella mottagningsvillkor och hälso- och sjukvård”, har följande lydelse:

”1. Medlemsstaterna ska se till att materiella mottagningsvillkor är tillgängliga för sökande när de ansöker om internationellt skydd.

2. Medlemsstaterna ska se till att de materiella mottagningsvillkoren ger de sökande en rimlig levnadsstandard som säkerställer deras uppehälle och skyddar deras fysiska och psykiska hälsa.

Medlemsstaterna ska se till att kraven på levnadsstandard även uppfylls för utsatta personer i enlighet med artikel 21, och för personer som hålls i förvar.

3. Medlemsstaterna får fastställa som villkor för att bevilja samtliga eller några av de materiella mottagningsvillkoren samt hälso- och sjukvård att de sökande inte har tillräckliga medel för att säkerställa en levnadsstandard som täcker deras behov i fråga om hälsa och uppehälle.

…

5. Om en medlemsstat erbjuder materiella mottagningsvillkor i form av ekonomiskt bidrag eller kuponger ska beloppen bestämmas utifrån den eller de nivåer som medlemsstaten i fråga fastställt antingen genom lag eller praxis i syfte att säkerställa en rimlig levnadsstandard för de egna medborgarna. Medlemsstaterna får behandla sökande mindre gynnsamt än de egna medborgarna i detta avseende, särskilt om det materiella stödet delvis tillhandahålls in natura eller om syftet med dessa nivåer, när de tillämpas för de egna medborgarna, är att säkerställa en levnadsstandard som är högre än den som fastställs för sökande enligt detta direktiv.”

6 Artikel 18 i samma direktiv har rubriken ”Närmare bestämmelser om materiella mottagningsvillkor”. I artikel 18.1 och 18.9 föreskrivs följande:

”1. Om inkvartering tillhandahålls in natura bör den beviljas i en av, eller en kombination av, följande former:

a) Anläggningar som används i syfte att hysa sökande under prövningen av en ansökan om internationellt skydd som lämnats in vid gränsen eller i transitområden.

b) Förläggningar som garanterar en tillräcklig levnadsstandard.

c) Privata hus, lägenheter, hotell eller andra lokaler som anpassats för sökande.

…

9. I vederbörligen motiverade fall får medlemsstaterna under en rimlig tidsperiod, som ska vara så kort som möjligt, undantagsvis fastställa materiella mottagningsvillkor som skiljer sig från dem som föreskrivs i denna artikel, om

…

b) de normalt tillgängliga inkvarteringsmöjligheterna tillfälligtvis är uttömda.

Sådana avvikande villkor ska under alla förhållanden täcka grundläggande behov.”

Irländsk rätt

7 I artikel 1 i European Communities (Reception Conditions) Regulations 2018, SI 230/2018 (2018 års dekret om Europeiska gemenskaperna (mottagningsvillkor)) föreskrivs att de materiella mottagningsvillkoren utgörs av

”a) inkvartering, mat och därtill hörande naturaförmåner,

b) dagersättning, och

c) kläder som tillhandahålls i form av ekonomiska bidrag …”

8 I denna artikel preciseras även att ”uttrycket ’dagtraktamente’ avser den del av de materiella mottagningsvillkoren som utgör en utbetalning per vecka … till en mottagare för att denne ska kunna bära sina extra och personliga utgifter”.

9 I artikel 4 i nämnda Regulations föreskrivs följande:

”1) Om inte annat följer av bestämmelserna i detta dekret har en förmånstagare rätt till materiella mottagningsvillkor om han eller hon inte har tillräckliga medel för att få en skälig levnadsstandard.

…

5) [Ministern] får undantagsvis och med förbehåll för punkt 6 tillhandahålla materiella mottagningsvillkor på ett annat sätt än vad som föreskrivs i denna förordning i följande fall:

a) en bedömning av en stödmottagares särskilda behov ska göras, eller

b) de normalt tillgängliga inkvarteringsmöjligheterna är tillfälligtvis uttömda.

6) Införandet av de materiella mottagningsvillkor som är tillåtna enligt punkt 5 ska

a) vara så kort tid som möjligt, och

b) tillgodose stödmottagarens grundläggande behov.”

Målen vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

10 SA, som är afghansk medborgare, och R.J., som är indisk medborgare, ansökte om internationellt skydd i Irland den 15 februari respektive den 20 mars 2023.

11 De irländska myndigheterna överlämnade en kupong på 25 euro till var och en av dem. Myndigheterna ansåg sig däremot inte kunna tilldela dem en bostad, eftersom mottagningscentren för asylsökande var fulla, även om det förvisso fanns individuella och tillfälliga bostäder i Irland. Eftersom SA och R.J. inte hade någon inkvartering vid en sådan mottagningsanläggning, var de vid den tidpunkt då de lämnade in sina ansökningar om internationellt skydd inte berättigade till det dagtraktamente för personer som ansöker om internationellt skydd som föreskrivs i irländsk rätt.

12 SA och R.J. har sovit på gatan eller, ibland, i otrygga inkvarteringar i Dublin (Irland). De har uppgett att de inte alltid hade haft tillräckligt med mat, att de inte hade kunnat sköta sin hygien och att de befann sig i en nödsituation med tanke på deras levnadsvillkor och det våld de utsatts för. SA har dock kunnat få viss akutsjukvård.

13 SA och R.J. begärde utan framgång att de irländska myndigheterna skulle erkänna deras utsatthet. Till följd av en ändring av villkoren för rätt till försörjningsstöd beviljades SA och R.J. den 5 respektive den 20 april 2023, med retroaktiv verkan från den dag då de lämnade in sin ansökan om internationellt skydd, ett bidrag på 38,80 euro per vecka. De kunde också få bidrag för att täcka ytterligare tillfälliga behov.

14 SA och R.J. fick inkvartering den 27 april respektive den 22 maj 2023.

15 SA och R.J. väckte därefter talan vid High Court (Förvaltningsöverdomstolen, Irland), som är den hänskjutande domstolen, mot ministern och riksåklagaren och yrkade ersättning för den skada som var och en av dem lidit till följd av underlåtenhet att tillhandahålla logi, mat, vatten och andra materiella mottagningsvillkor som tillgodoser deras grundläggande behov.

16 Ministern och riksåklagaren har vid den hänskjutande domstolen inte bestritt att de nationella bestämmelserna om genomförande av direktiv 2013/33 och artikel 1 i stadgan har åsidosatts på grund av att SA och R.J. under flera veckor inte fick tillgång till materiella mottagningsvillkor.

17 De har dock anfört att den överträdelsen berodde på force majeure och därför inte ska anses ”tillräckligt klar”, i den mening som avses i rättspraxis enligt domen av den 19 november 1991, Francovich m.fl. (C-6/90 och C-9/90, EU:C:1991:428), och dom av den 5 mars 1996, Brasserie du pêcheur och Factortame (C-46/93 och C-48/93, EU:C:1996:79), för att kunna medföra ersättning.

18 Ministern och riksåklagaren har – dock utan att göra gällande att det saknas ekonomiska resurser – påpekat att inkvarteringsmöjligheterna för personer som ansöker om internationellt skydd uttömts i Irland till följd av den plötsliga tillströmningen till denna medlemsstat av ett aldrig tidigare skådat antal tredjelandsmedborgare som ansöker om tillfälligt eller internationellt skydd. Under en period på fyra och en halv månad erbjöds därför inte inkvartering åt ogifta vuxna män som inte var särskilt utsatta och som ansökte om internationellt skydd i nämnda medlemsstat. De irländska myndigheterna har emellertid gjort alla rimliga ansträngningar för att säkerställa inkvarteringen av dessa personer och för att tillgodose deras övriga mottagandebehov. Det åsidosättande av unionsrätten som är aktuellt i det nationella målet var således inte avsiktligt.

19 SA och R.J. har inledningsvis gjort gällande att när bestämmelserna i ett direktiv, i likhet med de relevanta bestämmelserna i direktiv 2013/33, är formulerade i tvingande ordalag, medför unionsrätten ett strikt ansvar för den medlemsstat som åsidosätter de skyldigheter som anges i dessa bestämmelser. Vidare kan force majeure inte åberopas för att ursäkta ett åsidosättande av en absolut grundläggande rättighet. Slutligen har de irländska myndigheterna i förevarande fall inte vidtagit alla nödvändiga åtgärder för att tillgodose de grundläggande behoven hos personer som ansöker om internationellt skydd, och de har gjort det politiska valet att fokusera på den totala försörjningen av inkvartering.

20 Den hänskjutande domstolen har påpekat att Irland i en rapport som offentliggjordes år 2020 rekommenderades att planera för att kunna ta emot personer som ansöker om internationellt skydd på grundval av cirka 3 500 nya ansökningar per år. Efter den ryska invasionen av Ukraina anlände emellertid nästan 100 000 tredjelandsmedborgare som sökte tillfälligt eller internationellt skydd till Irland mellan februari 2022 och maj 2023, varav mer än 80 000 personer måste inkvarteras av de irländska myndigheterna. Den hänskjutande domstolen anser att även om det visserligen var oförutsebart att dessa händelser skulle inträffa, skulle behovet av ytterligare permanent inkvarteringskapacitet ha upphört att vara det efter en viss tid. Det hade således kunnat förväntas att de irländska myndigheterna – vilka hade tillräckliga ekonomiska resurser – utöver att söka efter lösningar för kollektiv inkvartering på medellång sikt, också skulle göra ansträngningar för att finna privat logi för de berörda personerna, genom att tillhandahålla kuponger eller ekonomiskt stöd större än dagersättningen, eller att de skulle införa nödbostäder.

21 Mot bakgrund av dessa omständigheter och EU-domstolens praxis vill den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida det är möjligt att åberopa force majeure för att utesluta Irlands ansvar i de nationella målen.

22 Mot denna bakgrund har High Court (Förvaltningsöverdomstolen, Irland) beslutat att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till EU-domstolen:

”1) Ska force majeure, för det fall att detta begrepp inte kan åberopas till stöd för ett svaromål enligt det direktiv eller den genomförandeförordning som är i fråga, likväl kunna åberopas som grund för en invändning mot ett skadeståndsanspråk enligt [domen av den 19 november 1991, Francovich m.fl. (C-6/90 och C-9/90, EU:C:1991:428)] som grundar sig på en överträdelse av en unionsrättslig skyldighet som ger enskilda rättigheter som följer av

den grundläggande rätten till människans värdighet enligt artikel 1 i stadgan (antingen inom ramen för den andra delen av [det prov som formulerades i dom av den 5 mars 1996, Brasserie du pêcheur och Factortame (C-46/93 och C-48/93, EU:C:1996:79), eller på annat sätt)?

2) Om fråga 1 ska besvaras jakande, vilka är då ramarna för och den tillbörliga omfattningen av en invändning grundad på force majeure?”

Prövning av tolkningsfrågorna

23 Det följer av fast rättspraxis att det enligt det förfarande för samarbete mellan nationella domstolar och EU-domstolen som införts genom artikel 267 FEUF ankommer på EU-domstolen att ge den nationella domstolen ett användbart svar, som gör det möjligt för den domstolen att avgöra det mål som den ska pröva. I detta syfte kan EU-domstolen behöva omformulera de frågor som hänskjutits. Det ankommer på EU-domstolen att utifrån samtliga uppgifter som den nationella domstolen har lämnat, och i synnerhet utifrån skälen i begäran om förhandsavgörande, avgöra vilka delar av unionsrätten som behöver tolkas med hänsyn till saken i målet (se dom av den 17 juli 1997, Krüger, C-334/95, EU:C:1997:378, punkterna 22 och 23, och dom av den 25 februari 2025, Alphabet m.fl., C-233/23, EU:C:2025:110, punkt 33).

24 I förevarande fall framgår det av begäran om förhandsavgörande att det i de nationella målen inte har bestritts att de irländska myndigheterna, genom att under flera veckor inte tillhandahålla klagandena de materiella mottagningsvillkor som föreskrivs i direktiv 2013/33, har åsidosatt sina skyldigheter enligt detta direktiv.

25 I detta sammanhang framgår det av uppgifterna i begäran om förhandsavgörande att de ställda frågorna uteslutande syftar till att göra det möjligt för den hänskjutande domstolen att pröva de irländska myndigheternas argument att deras ansvar i detta avseende skulle kunna bortses från inom ramen för en skadeståndstalan på grund av force majeure. Dessa myndigheter har således, närmare bestämt, gjort gällande att vid den tidpunkt då klagandena i de nationella målen lämnade in sina ansökningar om internationellt skydd var den inkvarteringskapacitet som normalt fanns tillgänglig i Irland för personer som ansöker om internationellt skydd uttömd till följd av den plötsliga tillströmningen till denna medlemsstat av ett aldrig tidigare skådat antal tredjelandsmedborgare som ansökte om tillfälligt eller internationellt skydd, vilket var oförutsebart och ofrånkomligt. Nämnda myndigheter har däremot inte hävdat att de objektivt har hindrats från att tillhandahålla materiella mottagningsvillkor som täcker dessa tredjelandsmedborgares grundläggande behov.

26 Mot bakgrund av dessa omständigheter ska den hänskjutande domstolen anses ha ställt sina frågor, vilka ska prövas tillsammans, för att få klarhet i huruvida unionsrätten ska tolkas så, att en medlemsstat, som under flera veckor inte har säkerställt att en person som ansöker om internationellt skydd har tillgång till sådana materiella mottagningsvillkor som föreskrivs i direktiv 2013/33, kan undgå sitt ansvar enligt unionsrätten genom att åberopa att den inkvarteringskapacitet som normalt är tillgänglig på dess territorium för personer som ansöker om internationellt skydd tillfälligt har uttömts, på grund av en tillströmning av tredjelandsmedborgare som ansöker om tillfälligt eller internationellt skydd och som på grund av sin stora och plötsliga karaktär var oförutsebar och oundviklig.

27 När det gäller de förutsättningar som ska vara uppfyllda för att en stat ska ansvara för skada som har vållats enskilda genom sådana överträdelser av unionsrätten som kan tillskrivas staten, har domstolen vid upprepade tillfällen slagit fast att enskilda som lidit skada har rätt till skadestånd när tre förutsättningar är uppfyllda, nämligen att syftet med den unionsbestämmelse som har överträtts är att ge enskilda rättigheter, att överträdelsen av denna bestämmelse är tillräckligt klar och att det finns ett direkt orsakssamband mellan överträdelsen och den skada som de enskilda har lidit (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 mars 1996, Brasserie du pêcheur och Factortame, C-46/93 och C-48/93, EU:C:1996:79, punkt 51, och dom av den 22 december 2022, Ministre de la Transition écologique och Premier ministre (Statens ansvar för luftförorening), C-61/21, EU:C:2022:1015, punkt 44).

28 Det framgår av begäran om förhandsavgörande att det är ostridigt att bestämmelserna i direktiv 2013/33 om materiella mottagningsvillkor ger de personer som ansöker om internationellt skydd rättigheter och att de frågor som ställts inte avser förekomsten av ett direkt orsakssamband mellan de irländska myndigheternas åsidosättande av dessa bestämmelser och den skada som klagandena i det nationella målet påstås ha lidit. Eftersom dessa frågor således endast avser det andra av de villkor som anges i föregående punkt, ska det erinras om att den nationella domstol som ska pröva ett skadeståndsyrkande, vid bedömningen av huruvida det föreligger en tillräckligt klar överträdelse av unionsrätten, ska beakta samtliga omständigheter som kännetecknar den situation som den har att avgöra. Bland de omständigheter som kan beaktas i detta hänseende ingår i synnerhet den överträdda bestämmelsens grad av klarhet och precision, omfattningen av det utrymme för skönsmässig bedömning som i den överträdda bestämmelsen lämnas åt nationella myndigheter, överträdelsens eller den vållade skadans avsiktliga eller oavsiktliga karaktär, den ursäktliga eller oursäktliga karaktären av en eventuell rättsvillfarelse, och i förekommande fall den omständigheten att en av en unionsinstitution intagen ståndpunkt har kunnat bidra till antagandet eller bibehållandet av nationella bestämmelser eller nationell praxis som strider mot unionsrätten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 29 juli 2019, Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe, C-620/17, EU:C:2019:630, punkt 42 och där angiven rättspraxis).

29 Domstolen har i detta avseende särskilt preciserat att en överträdelse av unionsrätten är tillräckligt klar när en medlemsstat på ett uppenbart och allvarligt sätt har överskridit gränserna för sina befogenheter och att i en situation där den berörda medlemsstaten förfogade över ett i hög grad begränsat, eller till och med obefintligt, utrymme för skönsmässig bedömning, kan redan den omständigheten att unionsrätten har överträtts i sig vara tillräcklig för att det ska vara fråga om en sådan överträdelse av unionsrätten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 23 maj 1996, Hedley Lomas, C-5/94, EU:C:1996:205, punkt 28, och dom av den 15 juni 1999, Rechberger m.fl., C-140/97, EU:C:1999:306, punkt 50).

30 En överträdelse av unionsrätten är i vilket fall som helst tillräckligt klar då den uppenbart står i strid med domstolens praxis på området (se, för ett liknande resonemang, dom av den 29 juli 2019, Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe, C-620/17, EU:C:2019:630, punkt 43 och där angiven rättspraxis).

31 Även om det i princip ankommer på de nationella domstolarna att avgöra om villkoren är uppfyllda för att en medlemsstat ska kunna hållas ansvarig på en överträdelse av unionsrätten, kan domstolen likväl precisera vissa omständigheter som dessa domstolar ska beakta vid sin bedömning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 mars 1996, British Telecommunications, C-392/93, EU:C:1996:131, punkt 41, och dom av den 18 januari 2001, Stockholm Lindöpark, C-150/99, EU:C:2001:34, punkt 38).

32 I detta syfte ska det påpekas att det i artikel 17.1 i direktiv 2013/33 föreskrivs att medlemsstaterna ska se till att materiella mottagningsvillkor är tillgängliga för personer som ansöker om internationellt skydd när de gör sin ansökan.

33 Det framgår av artikel 2 g i direktivet att de materiella mottagningsvillkoren omfattar inkvartering, mat och kläder som tillhandahålls in natura, i form av ekonomiska bidrag eller kuponger, eller genom en kombination av dessa tre former, samt dagersättning.

34 Oavsett hur en medlemsstat väljer att tillhandahålla dessa villkor, krävs det enligt artikel 17.2 i direktivet att dessa villkor säkerställer att de som ansöker om internationellt skydd får en skälig levnadsstandard som garanterar deras uppehälle och skyddar deras fysiska och psykiska hälsa. Enligt artikel 17.3 i samma direktiv får medlemsstaterna emellertid göra beviljandet av alla eller vissa av samma villkor och hälso- och sjukvård beroende av att de sökande inte har tillräckliga medel för att ha en levnadsstandard som är lämplig för deras hälsa och uppehälle.

35 I artikel 17.5 i direktiv 2013/33 föreskrivs dessutom att när medlemsstaterna beviljar materiella mottagningsvillkor i form av ekonomiska bidrag eller kuponger, ska beloppen fastställas på grundval av den nivå eller de nivåer som fastställts i den berörda medlemsstaten för att garantera medborgarna en skälig levnadsstandard. Den behandling som personer som ansöker om internationellt skydd kan ges kan vara mindre förmånlig än den som beviljas dessa medborgare. Det framgår av domstolens praxis att storleken på sådana ekonomiska bidrag eller kuponger ska vara tillräcklig för att säkerställa en värdig levnadsstandard som är lämplig för hälsa och uppehälle för personer som ansöker om internationellt skydd genom att i förekommande fall ge dem tillgång till en bostad på den privata hyresmarknaden (se, analogt, dom av den 27 februari 2014, Saciri m.fl., C-79/13, EU:C:2014:103, punkt 42).

36 När en medlemsstat väljer att tillhandahålla logi in natura måste den i princip uppfylla ett antal särskilda krav som anges i artikel 18.1–18.8 i direktiv 2013/33. Enligt artikel 18.9 b i direktivet får medlemsstaterna emellertid, undantagsvis och i vederbörligen motiverade fall, under en rimlig tidsperiod, så kort som möjligt, fastställa andra materiella mottagningsvillkor än de som föreskrivs i artikel 18, om den normalt tillgängliga inkvarteringskapaciteten tillfälligt är uttömd. I artikel 18.9 *in fine* i direktivet föreskrivs emellertid att dessa villkor under alla omständigheter ska omfatta de berörda personernas grundläggande behov.

37 Oberoende av de val som en medlemsstat har gjort bland de olika möjligheter som föreskrivs i artiklarna 17 och 18 i direktiv 2013/33, följer det av domstolens praxis avseende rådets direktiv 2003/9/EG av den 27 januari 2003 om miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna (EUT L 31, 2009, s. 18) – en rättspraxis som är relevant i detta avseende även för direktiv 2013/33, som utgör en omarbetning av direktiv 2003/9 – att den allmänna systematiken i dessa direktiv och iakttagandet av de grundläggande rättigheterna, bland annat kraven i artikel 1 i stadgan att människans värdighet ska respekteras och skyddas, hindrar att en person som ansöker om internationellt skydd, om än tillfälligt, fråntas skyddet för de miniminormer som fastställs i det direktivet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 27 september 2012, Cimade och GISTI, C-179/11, EU:C:2012:594, punkt 56, och dom av den 27 februari 2014, Saciri m.fl., C-79/13, EU:C:2014:103, punkt 35).

38 I synnerhet kan överbelastningen av nätverken för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd inte motivera något undantag från de miniminormer för mottagande av sådana sökande som fastställs i unionsrätten (se, analogt, dom av den 27 februari 2014, Saciri m.fl., C-79/13, EU:C:2014:103, punkt 50).

39 Det följer av artiklarna 17 och 18 i direktiv 2013/33 jämförda med varandra att en medlemsstat, för det fall den inkvarteringskapacitet som normalt är tillgänglig på dess territorium för personer som ansöker om internationellt skydd tillfälligt har uttömts, har två valmöjligheter.

40 För det första kan den berörda medlemsstaten, under förutsättning att villkoren i artikel 18.9 i direktivet är uppfyllda, besluta att tillhandahålla en bostad in natura, utan att vara skyldig att uppfylla samtliga krav som anges i artikel 18, men under alla omständigheter genom att täcka de berörda personernas grundläggande behov.

41 För det andra ska medlemsstaten, om den inte längre vill bevilja materiella mottagningsvillkor in natura eller om den inte längre kan göra det, tillhandahålla dessa villkor i form av ekonomiska bidrag eller kuponger till ett belopp som är tillräckligt stort för att säkerställa att de grundläggande behoven hos personer som ansöker om internationellt skydd, inbegripet en värdig levnadsstandard som är lämplig för deras hälsa och uppehälle, säkerställs för dem (se, analogt, dom av den 27 februari 2014, Saciri m.fl., C-79/13, EU:C:2014:103, punkt 48).

42 Av detta följer att även om medlemsstaterna har ett visst utrymme för skönsmässig bedömning när det gäller att fastställa den exakta formen och nivån på de materiella mottagningsvillkor som de beviljar, kan de inte, utan att på ett uppenbart och allvarligt sätt överskrida detta utrymme för skönsmässig bedömning och utan att uppenbart åsidosätta domstolens praxis, avstå från att, om än tillfälligt, tillhandahålla materiella mottagningsvillkor som täcker de grundläggande behoven hos en person som ansöker om internationellt skydd och som inte förfogar över tillräckliga medel för att ha en levnadsstandard som är anpassad till vederbörandes hälsa och för att kunna försörja sig, inbegripet vad gäller tillgång till bostad.

43 En sådan underlåtenhet förefaller således kunna utgöra en tillräckligt klar överträdelse av unionsrätten, i den mening som avses i den rättspraxis som det erinrats om i punkt 27 ovan, även om den sker i en situation där den inkvarteringskapacitet som normalt är tillgänglig för personer som ansöker om internationellt skydd i den berörda medlemsstaten tillfälligt är uttömd.

44 I detta sammanhang är det emellertid, mot bakgrund av den hänskjutande domstolens frågor, nödvändigt att fastställa huruvida den omständigheten att en sådan tillfälligt uttömd inkvarteringskapacitet, såsom Irland har hävdat, skulle vara resultatet av en betydande och plötslig tillströmning av tredjelandsmedborgare som ansöker om tillfälligt eller internationellt skydd, vilken är oförutsebar och oundviklig, kan göra det möjligt för den medlemsstat som har åsidosatt sina skyldigheter enligt unionsrätten att undgå sitt ansvar enligt unionsrätten.

45 Det ska i detta hänseende för det första understrykas att den omständigheten att den inkvarteringskapacitet som normalt är tillgänglig för personer som ansöker om internationellt skydd tillfälligt uttöms, oavsett orsaken till detta, inte i sig betyder att tillhandahållandet av materiella mottagningsvillkor i form av ekonomiska bidrag eller kuponger, vilket är en av de möjligheter som medlemsstaterna har för att uppfylla sina skyldigheter enligt direktiv 2013/33, ska anses stöta på särskilda svårigheter eller rentav visa sig vara omöjligt.

46 För det andra framgår det av punkt 36 ovan att unionslagstiftaren, när den berörda medlemsstaten önskar tillhandahålla materiella mottagningsvillkor in natura, i artikel 18.9 b i direktivet har infört en undantagsordning som är tillämplig på vissa villkor för det fall att den normalt tillgängliga bostaden tillfälligt uttöms, samtidigt som den reglerar villkoren för detta undantag. Unionslagstiftaren har bland annat ålagt medlemsstaterna en skyldighet att uppnå ett resultat som består i att ”under alla omständigheter” säkerställa att de berörda sökandena av

internationellt skydd tillgodoser sina grundläggande behov, vilket utesluter att de medlemsstater som genomför denna undantagsordning kan underlåta att erbjuda de garantier som är nödvändiga för detta syfte.

47 Det ska i detta hänseende påpekas att lydelsen av artikel 18.9 b i direktiv 2013/33 inte ger någon indikation på att den inte ska gälla när den tillfälligt uttömda normalt tillgängliga inkvarteringskapaciteten beror på en betydande och plötslig tillströmning av tredjelandsmedborgare som ansöker om tillfälligt eller internationellt skydd, vilken är oförutsebar och oundviklig.

48 I denna bestämmelse föreskrivs dessutom uttryckligen dels att det undantag som föreskrivs där endast får tillämpas ”i vederbörligen motiverade fall” och ”undantagsvis”, dels att de åtgärder som antas i detta sammanhang ska tillämpas ”under en rimlig tidsperiod, som ska vara så kort som möjligt”.

49 Mot bakgrund av de kumulativa krav som således ska vara uppfyllda för att artikel 18.9 b i direktiv 2013/33 ska vara tillämplig, finner domstolen att den undantagsordning som införts genom denna bestämmelse är tillämplig när en rimligt omsorgsfull medlemsstat inte objektivt sett kunde undvika att tillfälligt uttömma den inkvarteringskapacitet som normalt är tillgänglig för personer som ansöker om internationellt skydd. Denna undantagsordning är således, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 44 i sitt förslag till avgörande, bland annat tillämplig i fall där den tillfälliga uttömningen av den kapacitet för inkvartering som normalt är tillgänglig är en följd av en betydande och plötslig tillströmning av tredjelandsmedborgare som ansöker om tillfälligt eller internationellt skydd, vilken är oförutsebar och oundviklig.

50 Domstolen har för övrigt redan slagit fast att unionslagstiftaren vid antagandet av artikel 18.9 i direktiv 2013/33 beaktat den situationen att en medlemsstat står inför en mycket betydande ökning av antalet ansökningar om internationellt skydd (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 december 2020, kommissionen/Ungern (Mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd), C-808/18, EU:C:2020:1029, punkterna 222 och 223), vilken kan vara oförutsebar och oundviklig (se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 september 2017, Slovakien och Ungern/rådet, C-643/15 och C-647/15, EU:C:2017:631, punkt 114).

51 I situationer där unionslagstiftaren har antagit bestämmelser som syftar till att fastställa en ordning som ålägger vissa resultatförpliktelser vid oförutsebara eller ofrånkomliga händelser eller andra osäkra händelser, oavsett orsakerna till dessa händelser eller denna osäkerhet, framgår det av domstolens praxis att dessa skyldigheter inte kan åsidosättas genom att åberopa sådana händelser eller den osäkerhet som avses i den aktuella ordningen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 juni 1999, Rechberger m.fl., C-140/97, EU:C:1999:306, punkterna 74 och 75, och dom av den 8 juni 2023, UFC – Que choisir och CLCV, C-407/21, EU:C:2023:449, punkterna 56 och 57).

52 En medlemsstat kan således inte, utan att åsidosätta själva syftet med undantagsbestämmelsen i artikel 18.9 b i direktiv 2013/33 och frånta den dess ändamålsenliga verkan, motivera att de skyldigheter som följer av denna undantagsordning inte tillämpas, och särskilt skyldigheten att ”under alla omständigheter” täcka de berörda personernas grundläggande behov, genom att åberopa att den händelse som tillämpningen av nämnda undantagsordning är underkastad har inträffat, det vill säga att den inkvarteringskapacitet som normalt är tillgänglig för personer som

ansöker om internationellt skydd tillfälligt uttöms, även om detta beror på en betydande och plötslig tillströmning av tredjelandsmedborgare som ansöker om tillfälligt eller internationellt skydd, vilken är oförutsebar och oundviklig.

53 Det kan inte heller godtas att åberopandet av en sådan händelse gör det möjligt att fastställa att åsidosättandet av de skyldigheter som föreskrivs i direktiv 2013/33 inte är tillräckligt klart för att kunna ge rätt till ersättning. En sådan lösning skulle nämligen, genom att frånta personer som ansöker om internationellt skydd en väsentlig del av deras rätt till ett effektivt domstolsskydd, undergräva effektiviteten av artikel 18.9 b i direktivet, och i synnerhet skyldigheten att uppnå ett visst resultat när det gäller att tillgodose dessa sökandes grundläggande behov, vilken föreskrivs i denna bestämmelse och syftar till att säkerställa respekten för den mänskliga värdighet som garanteras i artikel 1 i stadgan.

54 I förevarande fall kan det för övrigt konstateras att det inte framgår av beslutet om hänskjutande eller av förfarandet vid domstolen att Irland visat att Irland, till följd av den stora tillströmningen av tredjelandsmedborgare som ansöker om tillfälligt eller internationellt skydd, antingen inte kunde tillhandahålla dem en bostad utanför det system som normalt föreskrivs för att hysa sådana tredjelandsmedborgare, i förekommande fall genom att tillämpa det undantag som föreskrivs i artikel 18.9 b i direktiv 2013/33, eller, om så inte var fallet, bevilja dem ekonomiska bidrag eller kuponger till ett tillräckligt belopp för att garantera dem värdiga levnadsvillkor.

55 Den hänskjutande domstolen har tvärtom angett att det är utrett att de irländska myndigheterna i de nationella målen förfogade över tillräckliga tillgångar för att säkerställa materiella mottagningsvillkor för personer som ansöker om internationellt skydd och att det fanns bostäder i Irland.

56 Av detta följer att dessa mål inte avser en situation där det har fastställts att uppkomsten av en oförutsebar och oundviklig händelse objektivt sett skulle ha hindrat en medlemsstat från att tillhandahålla materiella mottagningsvillkor in natura, inbegripet enligt undantagsbestämmelsen i artikel 18.9 i direktiv 2013/33, eller i form av ekonomiska bidrag eller kuponger, på det sätt som erinras om i punkterna 40 och 41 ovan. För att den hänskjutande domstolen ska kunna avgöra de nationella målen framstår det således inte som nödvändigt att avgöra huruvida denna medlemsstat, i en sådan situation, med framgång skulle kunna åberopa force majeure för att undgå sitt ansvar enligt unionsrätten.

57 Mot bakgrund av dessa omständigheter ska de hänskjutna frågorna besvaras på följande sätt. Unionsrätten ska tolkas så, att en medlemsstat, som under flera veckor inte har säkerställt att en person som ansöker om internationellt skydd har tillgång till sådana materiella mottagningsvillkor som föreskrivs i direktiv 2013/33, inte kan undgå sitt ansvar enligt unionsrätten genom att åberopa att den inkvarteringskapacitet som normalt är tillgänglig på dess territorium för personer som ansöker om internationellt skydd tillfälligt har uttömts, på grund av en tillströmning av tredjelandsmedborgare som ansöker om tillfälligt eller internationellt skydd och som på grund av sin stora och plötsliga karaktär var oförutsägbar och oundviklig.

Rättegångskostnader

58 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (tredje avdelningen) följande:

Unionsrätten ska tolkas så, att en medlemsstat, som under flera veckor inte har säkerställt att en person som ansöker om internationellt skydd har tillgång till sådana materiella mottagningsvillkor som föreskrivs i Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/33/EU av den 26 juni 2013 om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd inte kan undgå sitt ansvar enligt unionsrätten genom att åberopa att den inkvarteringskapacitet som normalt är tillgänglig på dess territorium för personer som ansöker om internationellt skydd tillfälligt har uttömts, på grund av en tillströmning av tredjelandsmedborgare som ansöker om tillfälligt eller internationellt skydd och som på grund av sin stora och plötsliga karaktär var oförutsägbar och oundviklig.

Underskrifter