

# ECLI:NL:RBDHA:2025:9288

|                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|----------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Instantie            | Rechtbank Den Haag                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Datum uitspraak      | 26-05-2025                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Datum publicatie     | 26-05-2025                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Zaaknummer           | AWB 23/9783 en andere procedures volgens de bijgevoegde lijst                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Rechtsgebieden       | Bestuursrecht                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Bijzondere kenmerken | Eerste aanleg - meervoudig                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Inhoudsindicatie     | Vandaag heeft de bestuursrechter van de rechtbank Den Haag, nevenzittingsplaats Amsterdam in 28 zaken geoordeeld dat de minister van Asiel en Migratie de opvang in de LVV (Landelijke Vreemdelingenvoorzieningen) in de gemeente Amsterdam niet mocht beëindigen. De opvang staat ook wel bekend als de bed-bad-brood-regeling.<br>De rechtbank vindt dat deze 28 mensen aannemelijk hebben gemaakt dat zij bij beëindiging van de opvang niet zelf in bed, bad en brood kunnen voorzien en daarmee een groot risico lopen op een onmenselijke of vernederende behandeling. De minister moet nu per persoon kijken hoe verder. Tot die tijd mogen ze voorlopig in de door de gemeente Amsterdam aangeboden opvang blijven, die door de verantwoordelijke minister moet worden betaald. |
| Vindplaatsen         | Rechtspraak.nl                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |

## Uitspraak

### RECHTBANK DEN HAAG

Zittingsplaats Amsterdam

Bestuursrecht

Zaaknummers: AWB 23/9783 en andere procedures volgens de bijgevoegde lijst

### **uitspraak van de meervoudige kamer voor vreemdelingenzaken en de voorzieningenrechter van 26 mei 2025 in de zaken tussen**

**[eiser 1] en anderen volgens de bijgevoegde lijst,**

eisers/verzoekers, hierna eisers,  
(gemachtigde: mr. W.G. Fischer),

en

**de minister van Asiel en Migratie 1 ,**  
verweerder, hierna de minister,  
(gemachtigde: mr. P. Kallenbach).

Als belanghebbende heeft aan het geding deelgenomen:

**het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam,**

derde partij, hierna het college,

(gemachtigden: mr. R. Nomden, mr. M. Kappelhof en mr. M. Haddou).

## **Inleiding**

1. In deze uitspraak beoordelen de rechtbank en de voorzieningenrechter (hierna: de rechtbank) de in de bijlage genoemde beroepen en verzoeken om een voorlopige voorziening van eisers tegen diverse besluiten en mededelingen aan eisers met betrekking tot o.a. (hun) 24-uursopvang op grond van de Landelijke Vreemdelingenvoorzieningen (LVV) in de gemeente Amsterdam.

1.1. De rechtbank heeft de zaken gevoegd<sup>2</sup> en op 15 april 2025 gezamenlijk op zitting behandeld. Hieraan hebben deelgenomen: een aantal eisers en belangstellenden, de gemachtigde van eisers, bijgestaan door [naam 1] van Het Wereldhuis en [naam 2] van de Radboud Universiteit, de gemachtigde van de minister en de gemachtigden van het college.

## **Beoordeling door de rechtbank**

2. Eisers hebben verzocht vrijgesteld te worden van betaling van griffierecht wegens betalingsonmacht. De rechtbank wijst de verzoeken toe.

### *Achtergrond*

3. De LVV is in 2019 opgezet en is beter bekend als de bed-bad-brood-regeling. Het doel van de LVV was om vreemdelingen zonder documenten en verblijfsrecht tijdelijk op te vangen en te voorzien in basisbehoeften, zoals onderdak, voedsel, de mogelijkheid om zich te wassen en een financiële toelage (leefgeld). De LVV had verder tot doel de juridische mogelijkheden van vreemdelingen zonder verblijfsrecht in kaart te brengen: terugkeer naar het land van herkomst, doormigratie of indien mogelijk legalisering van hun verblijf. De LVV werd gefinancierd en beheerd door een samenwerkingsverband van de Rijksoverheid en een aantal gemeenten (Amsterdam, Eindhoven, Groningen, Utrecht en Rotterdam).

3.1. Dit samenwerkingsverband is ontstaan uit de Samenwerkingsafspraken Landelijke Vreemdelingen Voorzieningen, die op 29 november 2018 zijn ondertekend door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het ministerie van Justitie en Veiligheid. De afspraken regelden de voorwaarden en uitvoering van de opvang en de begeleiding van vreemdelingen zonder verblijfsrecht om naar een duurzame oplossing te zoeken. Het samenwerkingsverband is verder vastgelegd in samenwerkingsconvenanten met elk van de deelnemende gemeenten. Verder heeft de minister op 25 maart 2019 een besluit genomen tot verlening van mandaat en machtiging voor de LW. Op grond van dit besluit waren de gemeenten bevoegd om, kortgezegd, namens de minister besluiten te nemen over

de toegang tot, het verblijf in en de beëindiging van de LW. Verder waren de gemeenten op grond van het mandaatbesluit bevoegd om namens de minister in rechte op te treden.

- 3.2. Tijdens een bestuurlijk overleg op 4 september 2024 heeft de minister aan de deelnemende gemeenten laten weten dat de financiële bijdrage van de Rijksoverheid aan de LVV zou worden beëindigd, dat de samenwerkingsconvenanten met de gemeenten zouden worden opgezegd en dat het mandaatbesluit per 1 januari 2025 zou worden ingetrokken. Dit besluit heeft de minister op 29 november 2024 genomen, en bij individuele brieven van 9 december 2024 aan de LVV-deelnemers meegedeeld. In een Kamerbrief van 18 december 2024 heeft de minister zich op het standpunt gesteld dat vreemdelingen die nu in de LVV verblijven in plaats daarvan in de Vrijheidsbeperkende Locatie (VBL) in Ter Apel kunnen verblijven.

#### *Voorliggende besluiten/mededelingen en de verantwoordelijke procespartij*

4. De in de bijlage genoemde beroepen van eisers die zien op besluiten tot beëindiging van het LVV-traject, hebben betrekking op besluiten die zijn genomen vóór het besluit van de minister op 29 november 2024 om de financiële bijdrage aan de LVV per 1 januari 2025 te beëindigen. Het LVV-traject, en daarmee de opvang, van deze vreemdelingen was dus al beëindigd voordat de gehele LVV werd beëindigd, en wel op individuele gronden en meer specifiek omdat de betrokken eisers niet zouden hebben meegewerkt aan hun terugkeer. Tussen partijen is niet in geschil dat deze besluiten zijn genomen door het college op grond van het mandaatbesluit. Dit betekent dat de minister ten aanzien van deze besluiten de verantwoordelijke procespartij is. Dit geldt ook voor de in de bijlage genoemde beroepen van eisers die zien op besluiten tot weigering van toelating tot de LW.

- 4.1. Anders dan de minister en met het college is de rechtbank van oordeel dat de mededelingen in de sommatiebrieven van 9 december 2024 om de opvang te verlaten, waar de in de bijlage genoemde beroepen zich tegen richten, eveneens door het college op grond van het mandaatbesluit zijn gedaan. Dit betekent dat ook in die procedures de minister de verantwoordelijke procespartij is. Naar het oordeel van de rechtbank geldt dit ook voor de sommatiebrief die op 8 januari 2025 is gestuurd. De rechtbank volgt de gemeente Amsterdam hierin dat deze sommatiebrief als een uitvloeisel moet worden gezien van de door de minister aan de gemeente gemandateerde bevoegdheid om de LVV te beëindigen.

#### *Procesbelang*

5. De minister stelt zich primair op het standpunt dat nu de LVV per 1 januari 2025 is beëindigd, eisers geen belang meer hebben bij hun beroepen en verzoeken. De rechtbank volgt de minister hierin niet. Anders dan de minister stelt, en zoals al onder 3 is uiteengezet, was de LVV niet alleen gericht op begeleiding naar terugkeer/uitzetting, maar ook op het bieden van onderdak gedurende dat traject.<sup>3</sup>

- 5.1. Eisers hebben belang bij een oordeel over de rechtmatigheid van het rechtsgevolg van de bestreden besluiten, dat zij hun 24-uursopvang in de huidige vorm verliezen. Gesteld noch gebleken is immers dat eisers op korte termijn kunnen terugkeren naar hun land van herkomst dan wel uitzetbaar zijn. Daarnaast hebben zij stellig betwist dat de VBL voor hen een alternatieve opvanglocatie is, onder meer omdat daarvoor andere toelatingsvereisten gelden en er onvoldoende beschikbaarheid is. Dat het college de opvang na 1 januari 2025 onverplicht en om humanitaire gronden heeft gecontinueerd, neemt dit procesbelang niet weg. Door stopzetting van de financiering van de LVV is het college inmiddels genoodzaakt tot ontruiming van de opvangplekken over te gaan. Enkele eisers zijn al ontruimd en ten aanzien van enkele andere eisers zijn ontruimingsprocedures in een vergevorderd stadium. Eisers komen als gevolg van de bestreden besluiten op straat en er is geen enkele toezegging of garantie dat eisers elders (onvoorwaardelijk) opvang zullen krijgen waarbij in hun elementaire levensbehoeften wordt voorzien. Hun procesbelang is hiermee een gegeven.

## *Standpunten van partijen*

6. Eisers voeren aan dat de bestreden besluiten onrechtmatig zijn, omdat de minister daarmee haar zorgplicht ten opzichte van hen heeft geschonden.

Door het wegvallen van de 24-uursopvang wordt de ondergrens van artikel 3 van het EVRM<sup>4</sup> en artikel 4 van het Handvest<sup>5</sup> niet meer gehaald, zoals geformuleerd in het Changu-arrest van het Hof van Justitie<sup>6</sup> van 12 september 2024<sup>7</sup>. Eisers zullen buiten hun wil en persoonlijke keuzes op straat terecht komen in een toestand van zeer verregaande materiële deprivatie. Zij zullen immers niet langer kunnen voorzien in hun meest elementaire behoeften, zoals eten, zich wassen en beschikken over een woonruimte.

De minister heeft niet voor iedere eiser individueel bezien of de VBL geschikt is en of hij of zij toegang heeft tot de VBL. Eisers zijn kwetsbaar en behoeven onvoorwaardelijke opvang. Zij kunnen niet worden opgevangen in de VBL. Uit de informatie van het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) blijkt bovendien dat de VBL overbelast is; niet iedereen zal daar dus terecht kunnen.

7. Het college is met eisers van mening dat de minister bij het nemen van de bestreden besluiten niet heeft getoetst aan het juiste kader, zoals volgt uit het Changu-arrest.

8.

Volgens de minister wordt aan de hiervoor genoemde ondergrens van artikel 3 van het EVRM wel voldaan, omdat eisers zich kunnen melden bij de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) voor opvang in de VBL. In dit verband verwijst de minister naar de uitspraak van de Afdeling<sup>8</sup> van 30 september 2019<sup>9</sup>, waarin onder verwijzing naar de arresten Hinde<sup>10</sup> en M.S.S. tegen België<sup>11</sup> is geoordeeld dat Nederland kan volstaan met het aanbod van verblijf in de VBL in Ter Apel. Daarbij mag de voorwaarde worden gesteld dat een vreemdeling zich vooraf bereid verklaart mee te werken aan zijn vertrek uit Nederland. Volgens de minister onderschrijft het Changu-arrest deze benadering en uitleg van het EHRM en de uitspraak van de Afdeling van 30 september 2019. Uit het Changu-arrest volgt niet dat vreemdelingen die illegaal op het grondgebied verblijven een onvoorwaardelijk recht hebben op opvangvoorzieningen. Uit het Changu-arrest en het Jawo-arrest<sup>12</sup> blijkt juist dat aan de wil en de keuzes van de vreemdeling betekenis toekomt. De mogelijkheid tot onderdakverlening in de VBL na aanmelding in Ter Apel stond en staat nog immer voor eisers open, maar geen van eisers heeft daarvan gebruik gemaakt. Alleen al hierom kan niet gesproken worden van een situatie waarin één van hen buiten zijn/haar wil en eigen keuzes om in een toestand van zeer verregaande materiële deprivatie terecht komt.

De vraag of de gehanteerde toegangs- of verblijfsvoorwaarden van de VBL aan eisers gesteld kunnen worden, valt volgens de minister buiten de omvang van deze procedures die alleen zien op de individuele LVV-deelname van eisers per datum in geding. Deze gronden kunnen na aanmelding in de VBL kenbaar worden gemaakt in een eventuele procedure tegen een feitelijk aanbod of weigering van onderdak in de VBL. Als er meer bedden nodig zijn in de VBL, zal de minister daarin voorzien, aldus de minister.

## *Juridisch kader*

9. Uit het Changu arrest volgt, voor zover van belang, dat zolang verwijdering van de betrokken derdelander wordt uitgesteld:

- de lidstaat moet zorgen voor dringende medische zorg en rekening moet houden met speciale behoeften van de kwetsbare personen.<sup>13</sup>
- de lidstaat het verbod van onmenselijke of vernederende behandeling in acht moet nemen.<sup>14</sup>

Verder volgt uit het arrest dat van een onmenselijke of vernederende behandeling sprake is wanneer de onverschilligheid van de lidstaat tot gevolg zou hebben dat een persoon die a) volledig afhankelijk is van overheidssteun, b) buiten zijn wil en persoonlijke keuzes om, terecht komt in c) een toestand dat hij is verstoken van de meest elementaire levensbehoeften: eten, wassen en beschikken over woonruimte (BBB), én dit negatieve gevolgen zou hebben voor zijn mentale / fysieke gezondheid of hem in een toestand van achterstelling zou brengen die onverenigbaar is met de menselijke

waardigheid.<sup>15</sup>

Zolang verwijdering nog niet heeft plaatsgevonden, kan de derdelander zich beroepen op de rechten uit artikel 14, eerste lid van de Terugkeerrichtlijn en artikelen 1 van het Handvest,<sup>16</sup> artikel 4 van het Handvest<sup>17</sup> en artikel 7 van het Handvest<sup>18</sup>.

Met betrekking tot beëindiging van het LVV-traject in de individuele gevallen

10. De rechtbank stelt vast dat de in de bijlage genoemde eisers zich allen kenmerken door kwetsbaarheid. Het college heeft toegelicht dat dit ook de reden is dat zij al jaren, naast begeleiding bij terugkeer naar het land van herkomst, opvang in de LVV hebben gehad. Mocht die opvang staken dan is de kans groot dat eisers, bij gebrek aan voldoende zelfredzaamheid, niet zullen kunnen voorzien in de meest elementaire levensbehoeftes zoals eten, wassen en het beschikken over woonruimte, én dat dit negatieve gevolgen zal hebben voor hun mentale/ fysieke gezondheid en hun menselijke waardigheid op onaanvaardbare wijze zal aantasten. Dat betekent naar het oordeel van de rechtbank dat schending van artikel 3 van het EVRM bij beëindiging van de opvang in de LVV aannemelijk<sup>19</sup> is.

11.1 Als een schending van artikel 3 van het EVRM aannemelijk is te achten, dan is het aan de minister om daarover alle twijfels weg te nemen.<sup>20</sup> Volgens vaste rechtspraak van het EHRM heeft artikel 3 van het EVRM een absoluut karakter. Lidstaten kunnen de verplichtingen die uit dit artikel voortvloeien, niet naast zich neer leggen.

11.2. Uit het Changu-arrest volgt voorts dat de minister ten opzichte van ieder van eisers de zorgplicht heeft om zich ervan te vergewissen dat beëindiging van het LVV-traject niet tot gevolg heeft dat de vreemdeling zich in een toestand van zeer verregaande materiële deprivatie zal bevinden en dat de beëindiging in overeenstemming is met de eisen die voortvloeien uit artikel 4 van het Handvest en artikel 3 van het EVRM.

12. De rechtbank is van oordeel dat de minister niet heeft voldaan aan die zorgplicht. Het is niet voldoende om eisers naar de VBL te verwijzen en het dan vervolgens aan eisers te laten om te onderbouwen dat zij in een situatie terecht komen die in strijd is met artikel 3 van het EVRM.

12.1 Daarbij is van belang dat de bestreden besluiten tot beëindiging van het LVV-traject belastende besluiten zijn. Een belangrijk rechtsgevolg van die besluiten is dat eisers de (soms) lang genoten opvang in de LVV van de gemeente Amsterdam wordt ontnomen. Het is aan de minister om op grond van artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) actief kennis te vergaren over de relevante feiten en de af te wegen belangen en op grond daarvan te motiveren wat het gevolg is van het besluit voor de betrokken eiser en of nog wordt voldaan aan de vereisten van artikel 3 van het EVRM. Voor zover er meer informatie nodig was om het risico op schending van artikel 3 van het EVRM te beoordelen, had de minister eisers in de gelegenheid moeten stellen daartoe relevante feiten en omstandigheden naar voren te brengen en, waar nodig, eisers moeten horen. Dat geldt te meer nu het aan de minister is om alle twijfel weg te nemen over een mogelijke schending van artikel 3 van het EVRM. Daaraan heeft de minister niet voldaan.

12.2 Zo heeft de minister niet ten aanzien van iedere eiser onderzocht of hij, mede gelet op zijn medische situatie, in de VBL geplaatst kan worden, of overigens aan de toegangsvereisten wordt voldaan, en als dat zo is, of er daadwerkelijk ook een plek voor hem beschikbaar is. Dit had de minister moeten onderzoeken vóór het nemen van de bestreden besluiten die als gevolg hadden dat de opvang werd beëindigd. De rechtbank merkt hierbij overigens op dat de minister al over de relevante informatie beschikte om deze beoordeling te kunnen maken. Eisers zijn al jaren in beeld bij de minister. Hun medische problematiek en mogelijkheden en obstakels voor terugkeer naar het land van herkomst zijn bekend. DT&V is immers partij bij het Samenwerkingsconvenant en als zodanig betrokken bij de dossiers.

13. De rechtbank merkt voorts nog het volgende op.

13.1 Alleen opvang bieden op voorwaarde van meewerken aan terugkeer kan in strijd zijn met het Changu-arrest.<sup>21</sup> Er moet nog altijd, als vangnet, een opvangvorm beschikbaar zijn die onvoorwaardelijk is. Dit volgt uit het absolute karakter van artikel 3 van het EVRM.

Weliswaar volgt, zoals de minister heeft gesteld, uit het arrest Hunde dat het meewerken van een vreemdeling een voorwaarde mag zijn voor de vraag of hij opvang in de VBL krijgt, maar in die zaak had de vreemdeling naast de VBL ook de mogelijkheid tot aanvraag van een verblijfsvergunning buiten schuld of uitstel van vertrek op grond van artikel 64 Vreemdelingenwet 2000 én de mogelijkheid tot opvang van een in die tijd nog geldende Bed-, Bad-, en Brood regeling. De huidige bed-, bad- en broodregeling in de vorm van de LVV is echter per 1 januari 2025 beëindigd. De gemeente Amsterdam is inmiddels ook gestopt met het bieden van uitzonderingsbedden op grond van het buitenwettelijk begunstigend beleid. De verwijzing van de minister naar de uitspraak van de Afdeling van 30 september 2019 gaat dan ook niet op, nu ten tijde van die uitspraak naast de VBL ook andere (onvoorwaardelijke) alternatieven waaronder de toen geldende Bed-, Bad- en Broodvoorzieningen beschikbaar waren waarop teruggevallen kon worden.

13.2 Voorts merkt de rechtbank op dat in bijzondere gevallen de voorwaarde van meewerken aan terugkeer sowieso niet mag worden gesteld. Dit geldt wanneer een vreemdeling vanwege zijn psychische gesteldheid, in elk geval voorlopig, niet in staat kan worden geacht de gevolgen van zijn handelen en nalaten te overzien. De minister zal bij iedere eiser ook dit aspect dienen te betrekken bij de vraag of de VBL in de noodzakelijke opvang kan voorzien. Daar komt bij dat naast alle relevante persoonlijke problemen ook het tijdsverloop - en de daarbinnen al ondernomen pogingen tot verwijdering - tot gevolg kan hebben dat aan het niet meewerken aan terugkeer minder gewicht toekomt. Ook dit heeft de minister niet kenbaar ten aanzien van iedere eiser afzonderlijk onderzocht en bij de besluitvorming betrokken.

14. De rechtbank komt gelet op het voorgaande tot de conclusie dat de minister in de bestreden besluiten onvoldoende onderzoek heeft verricht naar de gevolgen van de beëindiging van het LVV-traject, waarmee ook de opvang werd beëindigd. Een summiere zin in enkele van de bestreden besluiten dat het goed gaat met de betrokken eiser of dat het LVV-traject tot verbetering van de situatie van de betrokken eiser heeft geleid, getuigt naar het oordeel van de rechtbank niet van een gedegen onderzoek en motivering. Bovendien gaat het hier om kwetsbare personen, waarmee het volgens de heer [naam 2] betrokken bij de deelnemers aan de LVV via het Wereldhuis met name goed gaat doordat er opvang en daarmee enige stabiliteit wordt geboden. Zodra die wegvalt, zal het vanwege het gebrek aan zelfredzaamheid met de eisers snel bergafwaarts gaan.

15.1 De beroepen van eisers zijn gegrond. De bestreden besluiten worden vernietigd wegens strijd met artikelen 3:2 en 7:12 van de Awb. De rechtbank ziet in de omstandigheid dat het college opvang is blijven verlenen aan betrokken eisers na beëindiging van het LVV-traject en dat eisers door de bestreden besluiten dus nog geen nadeel hebben ondervonden, geen aanleiding om de gebreken te passeren of de rechtsgevolgen van de bestreden besluiten in stand te laten. Opvangverlening door het college was namelijk gegrond op buitenwettelijk begunstigend beleid dat inmiddels niet meer bestaat. Het college ziet zich vanwege stopzetting van de financiering van de LVV door de minister genooddaakt te stoppen met de (onverplichte) verleende opvang en is inmiddels ook begonnen met het ontruimen van vreemdelingen die onrechtmatig op de voormalig LW, dan wel uitzonderingsbedden verblijven. De minister dient daarom opnieuw te beslissen op de bezwaren van eisers en moet dat doen binnen zes weken na verzending van deze uitspraak.

15.2 Het college heeft naar aanleiding van de voorlopige voorzieningen die door een aantal betrokken eisers ahangig zijn gemaakt, toegezegd te wachten met verdere ontruiming tot na de onderhavige uitspraak op de beroepen. De rechtbank ziet aanleiding om op grond artikel 8:72, vijfde lid, van de Awb voor alle betrokken eisers die nu in de opvang bij de gemeente verblijven, een voorlopige voorziening te treffen inhoudende dat de minister ervoor zorgdraagt dat de huidige opvang gecontinueerd wordt op kosten van de minister tot zes weken na de nieuwe besluiten op bezwaren van eisers. Dit gelet op het feit dat als zij nu op straat zouden worden gezet het aannemelijk is te achten

dat zij in een staat van verregaande materiële deprivatie zullen geraken. Het belang om artikel 3 van het EVRM-schendingen te voorkomen ten aanzien van deze groep kwetsbare vreemdelingen weegt per definitie zwaarder dan het belang van het college, en in diens kielzog de minister, om de ontruiming door te zetten. De minister dient zorg te dragen voor de kosten van de opvang, omdat op de minister de zorgplicht rust voor deze groep vreemdelingen.

*Ten aanzien van de verzoeken om een voorlopige voorziening hangende deze procedures*

16. Nu de rechtbank in de hoofdzaken heeft beslist, en al een voorziening heeft getroffen op grond artikel 8:72, vijfde lid, van de Awb, is er geen reden om een (andere) voorlopige voorziening te treffen. Deze verzoeken worden daarom afgewezen.

Met betrekking tot de weigering tot toelating tot het LVV-traject voor de twee betrokken eisers

17. Partijen verschillen niet van inzicht dat, nu het in deze twee zaken om een aanvraag tot opvang gaat, het eerst aan de betreffende eisers is om aannemelijk te maken<sup>22</sup> dat zij door weigering van opvang een reëel risico lopen op een situatie in strijd met artikel 3 van het EVRM. Als zij hierin zijn geslaagd is het vervolgens aan de minister om alle mogelijke twijfels weg te nemen dat door de weigering om eisers opvang te bieden de ondergrens van artikel 3 van het EVRM wordt gehaald.

18.1. Ten aanzien van de in de bijlage genoemde beroepszaak onder nummer 29 ( [eiser 29] ) heeft de minister ter zitting al erkend dat het bestreden besluit juridisch niet deugt, en dat het bezwaar ten onrechte niet-ontvankelijk is verklaard, omdat de weigering om de betrokken eiser toe te laten tot de LVV een feitelijke handeling was waartegen bezwaar open stond. Het beroep is daarom gegrond. De minister dient binnen zes weken na verzending van deze uitspraak opnieuw te beslissen op het bezwaar van deze betrokken eiser en zijn bezwaar op te vatten als een verzoek om opvang.

18.2. Dezelfde redenering geldt voor de in de bijlage genoemde beroepszaak onder nummer 30 ( [eiser 30] ). De brief van de gemachtigde van 11 september 2023 waarin uiteen is gezet dat de situatie van betrokken eiser hopeloos is, is aan te merken als een verzoek om toegang tot de LW. De reactie daarop tien dagen later per e-mail dat de gemeente Amsterdam niets voor hem kan betekenen is aan te merken als een weigering om de betrokken eiser toe te laten tot de LW. Het bezwaar daartegen is dan ook ten onrechte niet-ontvankelijk verklaard. Het beroep is daarom gegrond. De minister dient binnen zes weken na verzending van deze uitspraak opnieuw te beslissen op het bezwaar van de betrokken eiser en zijn bezwaar op te vatten als een verzoek om opvang.

*Ten aanzien van de verzoeken om een voorlopige voorziening hangende deze procedures*

19.

Omdat de rechtbank in de hoofdzaken heeft beslist, worden de voorlopige voorzieningen die namens [eiser 29] en [eiser 30] zijn verzocht, afgewezen. Er is, anders dan ten aanzien van de betrokken eisers waarbij het LVV-traject is beëindigd, geen reden om ambtshalve een voorlopige voorziening te treffen. Omdat zij niet waren toegelaten tot de LVV en ook op andere gronden geen opvang van het college hebben gekregen, stopt voor deze eisers de opvang niet als gevolg van de besluiten.

Met betrekking tot de niet-ontvankelijkverklaring van het bezwaar tegen de sommatiebrief om opvang te verlaten

20. De in de bijlage genoemde beroepszaken onder nummers 31 t/m 36 zijn ongegrond. De mededeling in de sommatiebrief/uitstroombrief om de opvang te verlaten brengt geen (nieuw) rechtsgevolg met zich mee, maar is het rechtstreekse gevolg van de beëindiging van het LVV-traject en daarmee dus ook beëindiging van de opvang. Het bezwaar van eisers is dan ook terecht niet-ontvankelijk verklaard.

## Ingetrokken zaken

21. Ter zitting heeft de gemachtigde van eiser de zaak met zaaknummer AWB 23/14066 van [naam 3] ingetrokken. Na de zitting heeft de gemachtigde van eiser de zaak met zaaknummer AWB 23/10943 van eiser [naam 4] ingetrokken.

## **Conclusie en gevolgen**

22. De in de bijlage genoemde beroepszaken onder nummers 1 t/m 30 zijn gegrond. De minister dient in die zaken binnen zes weken na verzending van deze uitspraak opnieuw te beslissen op de bezwaren van eisers.

23. De rechtbank treft voor de in de bijlage genoemde beroepszaken onder nummers 1 t/m 28 op grond artikel 8:72, vijfde lid, van de Awb een voorlopige voorziening dat de minister ervoor zorgdraagt dat de huidige opvang gecontinueerd wordt op kosten van de minister tot zes weken na de nieuwe besluiten op bezwaren van eisers.

24. De in de bijlage genoemde beroepszaken onder nummers 31 t/m 36 zijn ongegrond.

25. De rechtbank wijst alle verzoeken om voorlopige voorzieningen af.

26. Omdat de rechtbank de in de bijlage genoemde beroepszaken onder nummers 1 t/m 30 gegrond heeft verklaard en omdat de in de bijlage onder nummers 1 t/m 28 genoemde eisers terecht om een voorlopige voorziening hebben verzocht om hun opvang gedurende die beroepsprocedures te behouden, krijgen die betrokken eisers een vergoeding van de door hen gemaakte proceskosten. De minister moet deze vergoeding betalen.

De rechtbank stelt deze vergoeding vast aan de hand van het Besluit proceskosten bestuursrecht (Bpb). Op grond van het Bpb krijgt de gemachtigde per proceshandeling een vaste vergoeding. De gemachtigde van eisers heeft beroepschriften en verzoekschriften voor betrokken eisers ingediend en deelgenomen aan de zitting. Per proceshandeling wordt een vergoeding van 907,- toegekend.

De rechtbank kent per geslaagd beroep 1 t/m 30 1 punt toe. Het waren bij het indienen van de beroepschriften geen samenhangende zaken. Als de rechtbank de zaken apart had behandeld, dan was in iedere zaak 1 punt voor het beroepschrift en 1 zaak voor het verschijnen ter zitting gegeven (want het Changu-arrest is enkel een verduidelijking van hoe het recht altijd al had moeten worden geïnterpreteerd). Dat de rechtbank uit efficiencyoverwegingen de zaken gezamenlijk heeft behandeld moet niet ten koste gaan van de gemachtigde, die al wel in alle zaken apart werk heeft geleverd. Bij elkaar zijn dit 30 punten. Voor het indienen van de verzoeken om de voorlopige voorziening hangende beroepen 1 t/m 28 kent de rechtbank eveneens 1 punt per verzoek toe. Bij elkaar zijn dit zes punten.

Ook kent de rechtbank voor nadere gronden in de zaken 1 t/m 28 0,5 punt toe. Deze nadere beroepsgronden gelden als repliek. Omdat de nadere beroepsgronden voor al deze zaken gelden, is er naar het oordeel van de rechtbank aanleiding om op grond van artikel 2, derde lid, Bpb te matigen tot één keer 0,5 punt.

Voor het verschijnen ter zitting in de zaken 1 t/m 28 kent de rechtbank één keer 1 punt toe.

In deze zaken speelt uiteindelijk steeds dezelfde discussie. Daarom is er aanleiding om op grond van artikel 2, derde lid, Bpb te matigen tot één keer 1 punt.

Voor het verschijnen in de zaken 29 en 30 kent de rechtbank voor iedere zaak 1 punt toe. Dit zijn allebei aparte zaken die strikt genomen niet op deze zitting thuishoorden. Hier speelt het normale tarief van 1 punt geldt per zaak.

In totaal zal de rechtbank 30 + 6 + 0,5 + 1 + 2 punten toekennen met een wegingsfactor 1. Bij elkaar is dit 35.826,50 (39,5 x 907).



## **Beslissing**

De rechtbank:

- verklaart de in de bijlage genoemde beroepen onder nummers 1 t/m 30 gegrond;
- vernietigt de bestreden besluiten waarop de in de bijlage genoemde beroepen onder nummers 1 t/m 30 zien;
- draagt de minister op binnen zes weken na verzending van deze uitspraak opnieuw te beslissen op de bezwaren van eisers in de zaken genoemd in de bijlage onder nummers 1 t/m 30;
- treft voor de in de bijlage genoemde beroepszaken onder nummers 1 t/m 28 op grond van artikel 8:72, vijfde lid, van de Awb een voorlopige voorziening inhoudende dat de minister ervoor zorgdraagt dat de huidige opvang gecontinueerd wordt op kosten van de minister tot zes weken na de nieuwe besluiten op bezwaren van eisers;
- verklaart de in de bijlage genoemde beroepen onder nummers 31 t/m 36 ongegrond;
- wijst alle in de bijlage genoemde verzoeken om een voorlopige voorziening af.
- veroordeelt de minister in de proceskosten van eisers 1 t/m 30 tot een totaalbedrag van 35.826,50.

Deze uitspraak is gedaan door mr. R.H.G. Odink, voorzitter, en mr. P.L.C.M. Ficq en mr. M.H.W. Franssen, leden, in aanwezigheid van mr. S. Pirs, griffier.

Voorzitter, Griffier,

De uitspraak is uitgesproken in het openbaar en bekendgemaakt op:

## **Informatie over hoger beroep**

Een partij die het niet eens is met deze uitspraak, voor zover het een van de hoofdzaken betreft, kan een hogerberoepschrift sturen naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin wordt uitgelegd waarom deze partij het niet eens is met de uitspraak. Het hogerberoepschrift moet worden ingediend binnen vier weken na de dag waarop de uitspraak is verzonden. Kan de indiener de behandeling

van het hoger beroep niet afwachten, omdat de zaak spoed heeft, dan kan de indiener de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vragen om een voorlopige voorziening (een tijdelijke maatregel) te treffen. Tegen het verzoek om een voorlopige voorziening staat geen rechtsmiddel open.

## **Bijlage:**

Eisers/verzoekers, procedurenummers en soorten besluit:

### Deelname aan de LVV is beëindigd:

1. [eiser 1] (beroep: AWB 23/9783)
2. [eiser 2] (beroep: AWB 24/13066)
3. [eiser 3] (beroep: AWB 24/13508)
4. [eiser 4] (beroep: AWB 24/1674)
5. [eiser 5] (beroep: AWB 24/9285)
6. [eiser 6] (beroep: AWB 24/9496)
7. [eiser 7] (beroep: AWB 24/5612 en vovo: AWB 25/1390)
8. [eiser 8] (beroep: AWB 24/13509)
9. [eiser 9] (beroep: AWB 24/16392)
10. [eiser 10] (beroep: AWB 23/9593)
11. [eiser 11] (beroep: AWB 24/13802)
12. [eiser 12] (beroep: AWB 24/2696)
13. [eiser 13] (beroep: AWB 24/6310)
14. [eiser 14] (beroep: AWB 24/5371)
15. [eiser 15] (beroep: AWB 24/1707)
16. [eiser 16] (beroep: AWB 251386 en vovo: AWB 24/12052)
17. [eiser 17] (beroep: AWB 24/808)
18. [eiser 18] (beroep: AWB 24/8245 en vovo: AWB 25/1388)
19. [eiser 19] (beroep: AWB 24/1664)
20. [eiser 20] (beroep: AWB 24/1672)
21. [eiser 21] (beroep: AWB 23/9592 en vovo: AWB 25/5692)
22. [eiser 22] (beroep: AWB 24/6247)
23. [eiser 23] (beroep: AWB 24/9772)
24. [eiser 24] (beroep: AWB 24/15770 en vovo: AWB 25/1389)
25. [eiser 25] (beroep: AWB 23/14207)
26. [eiser 26] (beroep: AWB 24/16824)
27. [eiser 27] (beroep: AWB 23/14095 en vovo: AWB 25/1337)
28. [eiser 28] (beroep: AWB 24/16883)

### Deelname aan de LVV is geweigerd:

29. [eiser 29] (beroep: AWB 24/14600 en vovo: AWB 24/14601)
30. [eiser 30] (beroep: AWB 23/12897 en vovo: AWB 25/7494)

### Bezwaar tegen de sommatiebrief om opvang te verlaten is niet-ontvankelijk verklaard:

31. [eiser 31] (beroep: AWB 23/15030) al ontruimd

- 32. [eiser 32] (beroep: AWB 24/727) al ontruimd
- 33. [eiser 33] (beroep: AWB 24/4981)
- 34. [eiser 34] (beroep: AWB 24/802)
- 35. [eiser 35] (beroep: AWB 24/7973) al ontruimd
- 36. [eiser 36] (beroep: AWB 24/5576) al ontruimd

- 
- <sup>1</sup> Voorheen de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid de rechtsvoorganger van de minister.
  - <sup>2</sup> Overeenkomstig artikel 8:14, eerste lid, van de Awb.
  - <sup>3</sup> Zie ook het convenant Pilot-LVV in de gemeente Amsterdam, waarin de doelstelling van de LVV in de overwegingen onder nummer 2 als volgt is verwoord: Rijk, gemeenten en ketenpartners werken intensief samen om een landelijk netwerk van begeleidings- en onderdakvoorzieningen te realiseren dat als doel heeft om bestendige oplossingen te vinden voor vreemdelingen zonder recht op verblijf of rijksopvang.
  - <sup>4</sup> Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.
  - <sup>5</sup> Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.
  - <sup>6</sup> Hof van Justitie van de Europese Unie.
  - <sup>7</sup> ECLI:EU:C:2024:748.
  - <sup>8</sup> Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.
  - <sup>9</sup> ECLI:NL:RVS:2019:3281.
  - <sup>10</sup> Arrest van het Europese Hof van de Rechten van de Mens (EHRM) van 5 juli 2016, in de zaak Hunde tegen Nederland, ECLI:CE:ECHR:2016:0705DEC001793116.
  - <sup>11</sup> Arrest van het EHRM van 21 januari 2011, in de zaak M.S.S. tegen België en Griekenland, no. 30696/09.
  - <sup>12</sup> Arrest van het EHRM van 19 maart 2019, in de zaak Jawo tegen Duitsland, zaak C-163/17, ECLI:NL:EU:C:2019:218.
  - <sup>13</sup> Dit volgt uit r.o. 73.
  - <sup>14</sup> Dit volgt uit r.o. 74.
  - <sup>15</sup> Dit volgt uit r.o. 75.
  - <sup>16</sup> Beide artikelen zien op het recht op de menselijke waardigheid.
  - <sup>17</sup> Dat hetzelfde behelst als artikel 3 van het EVRM, het verbod van onmenselijke of vernederende behandeling.
  - <sup>18</sup> Dit artikel ziet op het recht op privéleven.
  - <sup>19</sup> Het EHRM gebruikt de bewoording to adduce evidence capable of proving, o.a. in de arresten van 9 maart 2010, in de zaak R.C. Tegen Zweden, nr. 41827/07, en van 20 juli 2010 in de zaak M.A. tegen Zwitserland, nr. 23505/09.
  - <sup>20</sup> Het EHRM gebruikt de bewoording to dispel any doubts, ibidem.
  - <sup>21</sup> Dit volgt uit r.o. 74.
  - <sup>22</sup> to adduce evidence capable of proving, zie voetnoot 19.
-