

# ECLI:NL:CRVB:2014:4178

Instantie	Centrale Raad van Beroep
Datum uitspraak	17-12-2014
Datum publicatie	17-12-2014
Zaaknummer	14-5507 WMO-VV
Rechtsgebieden	Socialezekerheidsrecht
Bijzondere kenmerken	Voorlopige voorziening
Inhoudsindicatie	

De Voorzieningenrechter van de Centrale Raad van Beroep heeft in twee uitspraken van 17 december 2014 een ordemaatregel getroffen voor uitgeprocedeerde asielzoekers uit Amsterdam, die Nederland moeten verlaten. Op grond van de uitspraken moet de gemeente Amsterdam met ingang van 17 december 2014 nachtopvang, een douche, ontbijt en een avondmaaltijd bieden. De Voorzieningenrechter heeft dit besloten, omdat hij niet uitsluit dat de twee beslissingen van het Europees Comité voor Sociale Rechten (ECSR) van 1 juli 2014 van invloed kunnen zijn op de inhoud van het Nederlandse opvangrecht. De ordemaatregel dat de gemeente sobere opvang moet bieden geldt tijdelijk en loopt door tot twee maanden nadat het Comité van Ministers van de Raad van Europa standpunt heeft ingenomen over de beslissingen van het ECSR.

Vindplaatsen Rechtspraak.nl

## Uitspraak

14/5507 WMO-VV, 14/5453 WMO-VV, 14/5444 WMO-VV

Datum uitspraak: 17 december 2014

Centrale Raad van Beroep

Voorzieningenrechter

Uitspraak op de verzoeken om voorlopige voorziening

Partijen:

[verzoeker1] (verzoeker 1), [verzoeker2] (verzoeker 2) en [verzoeker3] (verzoeker 3), allen verblijvend te [woonplaats]

het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam (college)

PROCESVERLOOP

Namens verzoekers heeft mr. E.C. Cerezo-Weijzenfeld, advocaat, hoger beroepen ingesteld tegen de

uitspraken van de voorzieningenrechter van de rechtbank Amsterdam van 9 september 2014, 14/4987 en 14/4989 (aangevallen uitspraak 1), 14/5109 en 14/5112 (aangevallen uitspraak 2), en 14/5006 en 14/5007 (aangevallen uitspraak 3). Voorts heeft mr. Cerezo-Weijzenfeld verzoeken om voorlopige voorzieningen ingediend.

Het college heeft verweerschriften ingediend.

Partijen hebben nadere stukken ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 27 november 2014. Verzoeker 1 heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. Cerezo-Weijzenfeld en mr. W.G. Fischer. Verzoeker 2 en 3 zijn verschenen, bijgestaan door mr. Cerezo-Weijzenfeld en mr. Fischer. Voorts zijn verzoekers bijgestaan door een tolk. Het college heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. P.I. Algoe en mr. H. Joutay.

## OVERWEGINGEN

1. De voorzieningenrechter gaat uit van de volgende feiten en omstandigheden.

1.1. Verzoeker 1, geboren [in] 1982, is afkomstig uit Eritrea. Verzoeker 2, geboren

[in] 1975, en verzoeker 3, geboren [in] 1980, zijn afkomstig uit Somalië. Verzoekers zijn uitgeprocedeerde asielzoekers en houden in Nederland geen rechtmatig verblijf. Zij leiden een zwervend bestaan. Zij verblijven nu in de zogenoemde Vluchtgarage, [Adres A.], te Amsterdam.

1.2. Het college heeft bij besluiten van 31 maart 2014 aan verzoeker 1 en 2, en bij besluit van 2 april 2014 aan verzoeker 3, aanvragen om toelating tot de maatschappelijke opvang als bedoeld in de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), waaronder toelating tot de opvang aan de [Adres B.] te Amsterdam (Vluchthaven), afgewezen. Tegen deze drie primaire besluiten hebben verzoekers afzonderlijk bezwaar gemaakt.

1.3. Bij afzonderlijke besluiten van 30 juli 2014 (bestreden besluiten) heeft het college het bezwaar tegen de primaire besluiten ongegrond verklaard. Daarbij heeft het college zich op het standpunt gesteld dat verzoekers geen deel uitmaakten van de oorspronkelijke groep van 159 personen die sinds december 2012 in de St Josephkerk te Amsterdam (de zogenoemde Vluchtkerk) verbleven, zodat het door de burgemeester van Amsterdam in zijn brief van 5 april 2013 gedane aanbod tot opvang in de Vluchthaven voor hen niet gold. Verder heeft het college overwogen dat een niet rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdeling die geen aanspraak heeft op voorzieningen vanwege het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COa) en die meent op grond van op de Staat rustende verdragsrechtelijke verplichtingen aanspraak te hebben op opvang, zich moet wenden tot de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (de staatssecretaris). Uitsluitend in zeer bijzondere omstandigheden acht het college zich nog gehouden opvang te bieden op grond van de Wmo. Een bijzondere situatie waarin geen opvang wordt geboden door het Rijk, terwijl de betrokkenen aantoonbaar wel willen terugkeren, maar dat niet kunnen, doet zich bij verzoekers niet voor.

2. Bij de aangevallen uitspraken heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank, voor zover hier van belang, de beroepen tegen de bestreden besluiten ongegrond verklaard.

3. Verzoekers hebben zich in hoger beroep tegen deze uitspraken gekeerd.

4. Verzoekers hebben zich naar aanleiding van de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak

van de Raad van State (Afdeling) van 24 februari 2014, ECLI:NL:RVS:2014:722 ook tot de staatssecretaris gewend voor opvang en leefgeld. De staatssecretaris heeft deze verzoeken afgewezen en het daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Hij heeft zich op het standpunt gesteld dat de opvang waar door verzoekers om is verzocht, voorhanden is. Vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf kunnen zich daarvoor melden bij de Dienst Terugkeer en Vertrek voor onderdak in een zogenoemde vrijheidsbeperkende locatie (vbl). Het verblijf in een vbl wordt door de staatssecretaris verbonden met het opleggen van een vrijheidsbeperkende maatregel als bedoeld in artikel 56 van de Vreemdelingenwet 2000. De staatssecretaris heeft verder te kennen gegeven dat een essentieel onderdeel van het onderdak in een vbl is dat wordt gewerkt aan het vertrek van de vreemdeling. Omdat de mogelijkheid van feitelijke opvang in een vbl bestaat, is volgens de staatssecretaris geen sprake van schending van artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Nu op verzoekers een vertrekplicht rust, is het opleggen van bedoelde maatregel en de voorwaarde dat ze dienen mee te werken aan vertrek uit Nederland volgens de staatssecretaris niet ontoelaatbaar. De voorzieningenrechter van de rechtbank Amsterdam heeft in zijn uitspraak van 9 juli 2014 (14/3400 en verder) in vergelijkbare gevallen het beroep ongegrond verklaard. Tegen deze uitspraak is hoger beroep ingesteld bij de Afdeling. Dit beroep is op 4 november 2014 ter zitting behandeld. De Afdeling heeft vervolgens het onderzoek heropend en de staatssecretaris verzocht een nadere reactie te geven in het licht van de beslissingen van het Europees Comité voor Sociale Rechten (ECSR) van 1 juli 2014 (gepubliceerd op 10 november 2014) inzake Conference of European Churches (CEC) v. the Netherlands (No. 90/2013) en European Federation of National Organisations working with the Homeless (FEANTSA) v. the Netherlands (No. 86/2012). Deze reactie is tot nu toe niet bekend.

5. De voorzieningenrechter komt tot de volgende beoordeling.

- 5.1. Ingevolge de artikelen 8:104, eerste lid, en 8:108, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) in verbinding met artikel 8:81 van de Awb kan, indien tegen een uitspraak van de rechtbank of de voorzieningenrechter van de rechtbank hoger beroep is ingesteld, de voorzieningenrechter van de Raad op verzoek een voorlopige voorziening treffen indien onverwijlde spoed, gelet op de betrokken belangen, dat vereist.
- 5.2. Verzoekers hebben de voorzieningenrechter verzocht een voorlopige voorziening te treffen inhoudende dat zij in aanmerking worden gebracht voor een opvangvoorziening inhoudende bed, bad en brood op grond van de Wmo. Verzoekers hebben daarbij verwezen naar de onder 4 genoemde beslissingen van het ECSR. Het ECSR is daarin tot de conclusie gekomen dat het onthouden van voedsel, water, onderdak en kleding aan niet rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen een schending is van de rechten zoals deze zijn beschermd in de artikelen 13, vierde lid, en artikel 31 van het Europees Sociaal Handvest (ESH).
- 5.3. De voorzieningenrechter ziet zich allereerst gesteld voor de vraag of in de gegeven omstandigheden sprake is van voldoende spoedeisend belang. Deze vraag wordt bevestigend beantwoord. Daarbij kent de voorzieningenrechter betekenis toe aan de door verzoekers ter zitting van de Raad gegeven toelichting op hun huidige situatie, de brief van het College voor de Rechten van de Mens aan de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 1 juli 2014, waarin staat dat bij een bezoek van het College voor de Rechten van de Mens aan de Vluchtgarage is gebleken dat de personen die daar verblijven onder mensonwaardige omstandigheden leven, en aan verschillende door verzoekers overgelegde perspublicaties met een feitelijk verslag van de leefomstandigheden in de Vluchtgarage.
- 5.4. De voorzieningenrechter moet vervolgens de vraag beantwoorden of een redelijke mate van waarschijnlijkheid bestaat dat de aangevallen uitspraken in de bodemprocedure niet in stand zal kunnen blijven. In samenhang daarmee dient de afweging plaats te vinden van het belang van verzoekers dat onverwijld een voorziening wordt getroffen en het belang van het college bij een

onmiddellijke uitvoering van de bestreden besluiten. De voorzieningenrechter neemt bij deze beoordeling de volgende elementen in aanmerking.

5.5. Vastgesteld wordt dat het ECSR in de onder 4 genoemde beslissing van 1 juli 2014, inzake CEC v. the Netherlands, geconcludeerd heeft dat sprake is van schending van de artikelen 13, vierde lid, en 31, tweede lid, van het ESH en dat daarin het volgende is overwogen:

“117. The Committee observes in this connection that the scope of the Charter is broader and requires that necessary emergency social assistance be granted also to those who do not, or no longer, fulfil the criteria of entitlement to assistance specified in the above instruments, that is, also to migrants staying in the territory of the States Parties in an irregular manner, for instance pursuant to their expulsion. The Charter requires that emergency social assistance be granted without any conditions to nationals of those States Parties to the Charter who are not Member States of the Union. The Committee equally considers that the provision of emergency assistance cannot be made conditional upon the willingness of the persons concerned to cooperate in the organisation of their own expulsion.

118. The Committee recalls that while States may decide to delegate certain tasks to local authorities, such a delegation does not relieve them from the obligations entered into under international agreements (The Central Association of Carers in Finland v. Finland, Complaint No. 70/2010, decision on the merits of 4 December 2012,

§§55-56; International Federation of Human Rights (FIDH) v. Belgium, Complaint No. 75/2011, decision on the merits of 18 March 2013, §54).”

5.6. De voorzieningenrechter stelt voorop dat uit vaste rechtspraak van de Raad voortvloeit dat artikel 13 van het ESH niet kan worden beschouwd als een ieder verbindende bepaling als bedoeld in artikel 94 van de Grondwet (zie onder meer de uitspraak van de Raad van 26 januari 2010, ECLI:NL:CRVB:2010:BL1686). Naar het voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter is dit voor artikel 31 van het ESH niet anders. De voorzieningenrechter stelt ook voorop dat beslissingen van het ECSR, zoals die van 1 juli 2014 inzake CEC en FEANTSA v. the Netherlands, niet rechtstreeks bindend zijn voor de (verdrags)partij(en). Zij worden ter verdere besluitvorming toegezonden aan het Comité van Ministers van de Raad van Europa (Comité) en zijn voor dat Comité in die zin bindend dat het dient uit te gaan van de juistheid van het juridisch oordeel van het ECSR. Wanneer het ECSR heeft beslist dat sprake is van schending van het ESH, is het Comité gehouden daarover een aanbeveling te doen aan de lidstaat. De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie en de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport hebben in een brief van 11 november 2014 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal de verwachting uitgesproken dat het Comité niet eerder dan begin 2015 een standpunt zal innemen over de bevindingen van het ECSR. Zodra dit standpunt is ingenomen zal de Kamer hierover worden geïnformeerd, alsook over hoe het kabinet denkt daarmee te zullen omgaan.

5.7. Alhoewel, zoals in 5.6 is overwogen, de door verzoekers ingeroepen bepalingen van het ESH geen een ieder verbindende bepalingen zijn als bedoeld in artikel 94 van de Grondwet en de beslissingen van het ECSR niet juridisch bindend zijn voor de lidstaten, betekent dit niet zonder meer dat zij zonder betekenis zijn voor de beoordeling van aanvragen om opvang als bedoeld in 1.2. De voorzieningenrechter wijst vergelijkenderwijs op de uitspraak van de Raad van 21 juli 2006, ECLI:NL:CRVB:2006:AY5560. In deze uitspraak gaat de Raad in op de inzichten van het Comité voor de rechten van de Mens, dat is ingesteld op basis van artikel 28 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en politieke rechten. Daarbij heeft de Raad vastgesteld dat het standpunt van dit Comité formeel gesproken niet bindend is, maar in het algemeen als een gezaghebbend oordeel moet worden aangemerkt waaraan ook in procedures voor de nationale rechterlijke instanties betekenis toekomt. De voorzieningenrechter laat meewegen dat niet op voorhand mag worden uitgesloten dat de beslissingen van het ECSR van 1 juli 2014 over de uitleg van de artikelen 13, vierde lid, en artikel 31 van het ESH ook met

terugwerkende kracht van invloed blijken te kunnen zijn op de inhoud van het Nederlandse opvangrecht, in die zin dat de bestreden besluiten in rechte geen stand zullen kunnen houden. Niet kan worden uitgesloten dat deze beslissingen dienen te worden betrokken bij de rechtsvinding van de Raad bij de toepassing van de artikelen 3 en 8 van het EVRM (zie vergelijkenderwijs de uitspraak van de Hoge Raad van 21 september 2012, ECLI:NL:HR:2012:BW5328). In het licht van deze onduidelijkheid is de voorzieningenrechter van oordeel dat de in 5.4 bedoelde belangenafweging moet leiden tot het treffen van een voorlopige voorziening. Wat de inhoud van de te treffen voorziening betreft, zoekt de voorzieningenrechter aansluiting bij de brief van de burgemeester van Amsterdam van 11 november 2014 aan de leden van de gemeenteraad waarin hij onder meer het volgende heeft meegedeeld:

“Inmiddels heeft staatssecretaris Teeven aangegeven dat een kabinetsreactie op de uitspraak van het ECSR medio januari 2015 zal volgen, nadat het Comité van Ministers zich heeft uitgesproken. Helaas betekent dit dat er pas na de winter een definitief kabinetsstandpunt wordt ingenomen. Gelet op de naderende winter en bij wijze van overbrugging tot het kabinetsstandpunt, wordt in lijn met de bijna raadsbreed gesteunde motie bed, bad en brood een provisionele voorziening in Amsterdam gerealiseerd. Deze tussenvoorziening wordt vanaf medio december voor de duur van drie maanden vormgegeven. Deze basisvoorziening is qua vorm en inhoud zoveel mogelijk gelijk aan de huidige dak- en thuislozenopvang. Door middel van nachtopvang (20.00 tot 08.00 uur), een douche, een maaltijd, ontbijt wordt derhalve een humanitaire ondergrens gewaarborgd. Daarnaast worden er, in lijn met het advies van ECSR en tevens mede op uw verzoek, voorbereidingen getroffen voor een duurzame basisvoorziening bed, bad en brood.”

De voorzieningenrechter sluit hierbij aan door bij wege van voorlopige voorziening te bepalen dat het college ten behoeve van verzoekers voorziet in nachtopvang, een douche, ontbijt en de avondmaaltijd vanaf de datum van deze uitspraak tot twee maanden nadat het Comité zijn standpunt heeft bepaald ter zake van de onder 4 genoemde beslissingen van het ECSR. De voorzieningenrechter voegt hieraan toe - in deze gedingen ten overvloede, maar wel uit een oogpunt van proceseconomie en ter voorlichting - dat in voorkomende gelijke gevallen vanaf de datum van deze uitspraak tot twee maanden nadat het Comité zijn standpunt heeft bepaald - geen inhoudelijk andere dan deze voorlopige voorziening zal worden getroffen, ook niet als deze zou worden gevraagd met betrekking tot de opvang in andere centrumgemeenten dan Amsterdam.

6. Aanleiding bestaat het college te veroordelen in de proceskosten van verzoekers. Deze kosten worden begroot op € 2.922,- voor verleende rechtsbijstand (per verzoeker een punt voor het verzoekschrift en per verzoeker een punt voor het verschijnen ter zitting).

## **BESLISSING**

De voorzieningenrechter van de Centrale Raad van Beroep

- wijst het verzoek om toepassing van artikel 8:81 van de Awb toe, in de zin dat het college verzoekers opvangt zoals in rechtsoverweging 5.7 van deze uitspraak is neergelegd;
- veroordeelt het college in de kosten van verzoekers tot een bedrag van € 2.922,-;
- bepaalt dat het college aan verzoeker 1, 2 en 3 het door hen betaalde griffierecht van elk € 122,- vergoedt.

Deze uitspraak is gedaan door H.J. de Mooij, in tegenwoordigheid van M.P. Ketting als griffier. De beslissing is uitgesproken in het openbaar op 17 december 2014.

(getekend) H.J. de Mooij

(getekend) M.P. Ketting

IvR

# ECLI:NL:CRVB:2014:4179

Instantie	Centrale Raad van Beroep
Datum uitspraak	17-12-2014
Datum publicatie	17-12-2014
Zaaknummer	14-6025 WMO-VV
Rechtsgebieden	Socialezekerheidsrecht
Bijzondere kenmerken	Voorlopige voorziening
Inhoudsindicatie	

De Voorzieningenrechter van de Centrale Raad van Beroep heeft in twee uitspraken van 17 december 2014 een ordemaatregel getroffen voor uitgeprocedeerde asielzoekers uit Amsterdam, die Nederland moeten verlaten. Op grond van de uitspraken moet de gemeente Amsterdam met ingang van 17 december 2014 nachtopvang, een douche, ontbijt en een avondmaaltijd bieden. De Voorzieningenrechter heeft dit besloten, omdat hij niet uitsluit dat de twee beslissingen van het Europees Comité voor Sociale Rechten (ECSR) van 1 juli 2014 van invloed kunnen zijn op de inhoud van het Nederlandse opvangrecht. De ordemaatregel dat de gemeente sobere opvang moet bieden geldt tijdelijk en loopt door tot twee maanden nadat het Comité van Ministers van de Raad van Europa standpunt heeft ingenomen over de beslissingen van het ECSR.

Vindplaatsen Rechtspraak.nl

## Uitspraak

14/6025 WMO-VV, 14/5923 WMO-VV, 14/5905 WMO-VV, 14/5904 WMO-VV,  
14/6004 WMO-VV

Datum uitspraak: 17 december 2014

Centrale Raad van Beroep

Voorzieningenrechter

Uitspraak op de verzoeken om voorlopige voorziening

Partijen:

[verzoekster1] (verzoekster 1), [verzoekster2] (verzoekster 2), [verzoekster3] (verzoekster 3), [verzoekster4] (verzoekster 4) en [verzoeker] (verzoeker), allen verblijvend te [woonplaats] (samen aangeduid als verzoekers)

het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam (college)

## PROCESVERLOOP

Namens verzoekers hebben mr. E.C. Cerezo-Weijnsfeld en mr. S. Cakici-Reinders, advocaten, hoger beroep ingesteld tegen de uitspraken van de voorzieningenrechter van de rechtbank Amsterdam van 9 juli 2014, 14/3302 en 14/3319, 14/3306 en 14/3315 (aangevallen uitspraak 1), van 11 juli 2014, 14/3244 (aangevallen uitspraak 2), 14/3260 en 14/2925 (aangevallen uitspraak 3) en 14/3265 en 14/2961 (aangevallen uitspraak 4). Voorts hebben mr. Cerezo-Weijnsfeld en mr. Cakici-Reinders verzoeken om voorlopige voorziening ingediend.

Het college heeft verweerschriften ingediend.

Partijen hebben nadere stukken ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 27 november 2014. Verzoeksters 1, 3 en 4 zijn verschenen, bijgestaan door mr. Cerezo-Weijnsfeld en mr. W.G. Fischer. Verzoekster 2 en verzoeker hebben zich laten vertegenwoordigen door mr. Cerezo-Weijnsfeld en mr. Fischer. Voorts zijn verzoekers bijgestaan door een tolk. Het college heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. P.I. Algoe en mr. H. Joutay.

## OVERWEGINGEN

1. De voorzieningenrechter gaat uit van de volgende feiten en omstandigheden.

1.1. Verzoekster 1, geboren [in] 1980, verzoekster 2, geboren [in] 1981, verzoekster 3, geboren [in] 1993 en verzoekster 4, geboren [in] 1988, zijn afkomstig uit Eritrea. Verzoeker, geboren [in] 1983, is afkomstig uit Somalië. Verzoekers zijn uitgeprocedeerde asielzoekers en hebben tot 9 juli 2014 verblijf gehad in de Vluchthaven aan de [adres] te Amsterdam. Zij beschikken geen van allen over rechtmatig verblijf in Nederland.

1.2. Op 14 maart 2014 (verzoekster 2), op 20 maart 2014 (verzoeksters 3 en 4) en op 2 mei 2014 (verzoekster 1 en verzoeker) hebben verzoekers het college bij afzonderlijke aanvragen verzocht om (continuering van) maatschappelijke opvang als bedoeld in de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) na beëindiging van de opvang in de Vluchthaven.

1.3. Bij brieven van 7 mei 2014 (verzoeksters 2, 3 en 4) en van 9 mei 2014 (verzoekster 1 en verzoeker) hebben verzoekers het college in gebreke gesteld om tijdig op de aanvragen te beslissen. Daarbij is te kennen gegeven dat, gelet op de aard van de aanvragen, en de situatie waarin verzoekers zich bevinden, een korte beslistermijn redelijk is.

1.4. Op 13 mei 2014 (verzoeksters 3 en 4), op 14 mei 2014 (verzoekster 2) en op 30 mei 2014 (verzoekster 1 en verzoeker) hebben verzoekers beroep ingesteld tegen de weigering van het college te beslissen op hun aanvragen om (continuering van) maatschappelijke opvang als bedoeld in de Wmo.

2. Bij de aangevallen uitspraken 1 tot en met 4 heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank, voor zover van belang, de beroepen van verzoekers niet-ontvankelijk verklaard op de grond dat op de dag van de ingebrekestellingen geen sprake was van het niet tijdig nemen van een besluit op de aanvragen van verzoekers. Een te vroeg ingediende ingebrekestelling is naar het oordeel van de voorzieningenrechter geen ingebrekestelling in de zin van artikel 6:12, tweede lid, onder a, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

3. Bij afzonderlijke besluiten (bestreden besluiten) van 10 juni 2014 (verzoekster 2 en verzoekster



4), van 16 juni 2014 (verzoekster 3), van 29 juli 2014 (verzoekster 1) en van 7 augustus 2014 (verzoeker) heeft het college de aanvragen van verzoekers om toelating tot de maatschappelijke opvang afgewezen. Bij afzonderlijke besluiten van 15 oktober 2014 (verzoekster 2), van 31 oktober 2014 (verzoekster 1, verzoekster 3 en verzoekster 4) en van 4 november 2014 (verzoeker) heeft het college het bezwaar van verzoekers tegen de afwijzende primaire besluiten ongegrond verklaard. Het college heeft gewezen op de uitspraak van de Raad van 4 juni 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:1995, waaruit het college heeft afgeleid dat indien het verzoek tot maatschappelijke opvang van de vreemdeling uitsluitend is gebaseerd op zijn medische situatie, de Raad van oordeel is dat artikel 2 van de Wmo aan toewijzing van het verzoek tot toelating tot de maatschappelijke opvang in de weg staat. Verder heeft het college overwogen dat de niet rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdeling die geen aanspraak heeft op voorzieningen vanwege het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COa) en die meent op grond van een op de Staat rustende verdragsrechtelijke verplichting aanspraak te hebben op opvang zich moet wenden tot de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (de staatssecretaris). Uitsluitend in zeer bijzondere omstandigheden is het college nog gehouden opvang te bieden op grond van de Wmo. Een bijzondere situatie waarin geen opvang wordt geboden door het Rijk, terwijl de betrokkenen aantoonbaar wel willen terugkeren, maar dat niet kunnen, doet zich bij verzoekers niet voor.

4. Verzoekers hebben zich in hoger beroep gemotiveerd tegen de aangevallen uitspraken gekeerd.

5. Verzoekers hebben zich naar aanleiding van de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) van 24 februari 2014, ECLI:NL:RVS:2014:722 ook tot de staatssecretaris gewend voor opvang en leefgeld. De staatssecretaris heeft deze verzoeken afgewezen en het daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Hij heeft zich op het standpunt gesteld dat de opvang waarom door verzoekers is verzocht, voorhanden is. Vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf kunnen zich daarvoor melden bij de Dienst Terugkeer en Vertrek voor onderdak in een zogenoemde vrijheidsbeperkende locatie (vbl). Het verblijf in een vbl wordt door de staatssecretaris verbonden met het opleggen van een vrijheidsbeperkende maatregel als bedoeld in artikel 56 van de Vreemdelingenwet 2000. De staatssecretaris heeft verder te kennen gegeven dat een essentieel onderdeel van het onderdak in een vbl is dat wordt gewerkt aan het vertrek van de vreemdeling. Omdat de mogelijkheid van feitelijke opvang in een vbl bestaat, is volgens de staatssecretaris geen sprake van schending van artikel 8 van het EVRM. Nu op verzoekers een vertrekplicht rust, is het opleggen van bedoelde maatregel en de voorwaarde dat ze dienen mee te werken aan vertrek uit Nederland volgens de staatssecretaris niet ontoelaatbaar. De voorzieningenrechter van de rechtbank Amsterdam heeft in zijn uitspraak van 9 juli 2014 (14/3400 en verder) in de beroepsprocedure van onder meer verzoekster 3 en verzoekster 4 het beroep ongegrond verklaard. Tegen deze uitspraak is hoger beroep ingesteld bij de Afdeling. Dit beroep is op 4 november 2014 ter zitting behandeld. De Afdeling heeft vervolgens het onderzoek heropend en de staatssecretaris verzocht een nadere reactie te geven in het licht van de beslissingen van het Europees Comité voor Sociale Rechten (ECSR) van 1 juli 2014 (gepubliceerd op 10 november 2014) inzake Conference of European Churches (CEC) v. the Netherlands (No. 90/2013) en European Federation of National Organisations working with the Homeless (FEANTSA) v. the Netherlands (No. 86/2012). Deze reactie is tot nu toe niet bekend.

6. De voorzieningenrechter komt tot de volgende beoordeling.

- 6.1. Ingevolge de artikelen 8:104, eerste lid, en 8:108, eerste lid, van de Awb in verbinding met artikel 8:81 van de Awb kan, indien tegen een uitspraak van de rechtbank of de voorzieningenrechter van de rechtbank hoger beroep is ingesteld, de voorzieningenrechter van de Raad op verzoek een voorlopige voorziening treffen indien onverwijlde spoed, gelet op de betrokken belangen, dat vereist.

- 6.2. Verzoekers hebben de voorzieningenrechter verzocht een voorlopige voorziening te treffen inhoudende dat zij in aanmerking worden gebracht voor een opvangvoorziening inhoudende bed, bad en brood op grond van de Wmo. Verzoekers hebben daarbij verwezen naar de onder 5 genoemde beslissingen van het ECSR. Het ECSR is daarin tot de conclusie gekomen dat het onthouden van voedsel, water, onderdak en kleding aan niet rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen een schending is van de rechten zoals deze zijn beschermd in de artikelen 13, vierde lid, en artikel 31, tweede lid, van het Europees Sociaal Handvest (ESH).
- 6.3. De voorzieningenrechter ziet zich allereerst gesteld voor de vraag of in de gegeven omstandigheden sprake is van voldoende spoedeisend belang. Deze vraag wordt bevestigend beantwoord. Daarbij kent de voorzieningenrechter betekenis toe aan de door verzoekers ter zitting van de Raad gegeven toelichting op hun huidige situatie, waarin zij op straat leven dan wel steeds gedurende korte perioden verblijf hebben in kerken in Amsterdam en volledig afhankelijk zijn van de hulp van derden.
- 6.4. De voorzieningenrechter moet vervolgens de vraag beantwoorden of een redelijke mate van waarschijnlijkheid bestaat dat de aangevallen uitspraken in de bodemprocedure niet in stand zal kunnen blijven. In samenhang daarmee dient de afweging plaats te vinden van het belang van verzoekers dat onverwijld een voorziening wordt getroffen en het belang van het college bij een onmiddellijke uitvoering van de bestreden besluiten. De voorzieningenrechter neemt bij deze beoordeling de volgende elementen in aanmerking.
- 6.5. Vastgesteld wordt dat het ECSR in de onder 5 genoemde beslissing van 1 juli 2014, inzake CEC vs. the Netherlands, geconcludeerd heeft dat sprake is van schending van de artikelen 13, vierde lid, en 31, tweede lid, van het ESH en dat daarin het volgende is overwogen:
- “117. The Committee observes in this connection that the scope of the Charter is broader and requires that necessary emergency social assistance be granted also to those who do not, or no longer, fulfil the criteria of entitlement to assistance specified in the above instruments, that is, also to migrants staying in the territory of the States Parties in an irregular manner, for instance pursuant to their expulsion. The Charter requires that emergency social assistance be granted without any conditions to nationals of those States Parties to the Charter who are not Member States of the Union. The Committee equally considers that the provision of emergency assistance cannot be made conditional upon the willingness of the persons concerned to cooperate in the organisation of their own expulsion.
118. The Committee recalls that while States may decide to delegate certain tasks to local authorities, such a delegation does not relieve them from the obligations entered into under international agreements (The Central Association of Carers in Finland v. Finland, Complaint No. 70/2010, decision on the merits of 4 December 2012, §§55-56; International Federation of Human Rights (FIDH) v. Belgium, Complaint No. 75/2011, decision on the merits of 18 March 2013, §54).”
- 6.6. De voorzieningenrechter stelt voorop dat uit vaste rechtspraak van de Raad voortvloeit dat artikel 13 van het ESH niet kan worden beschouwd als een ieder verbindende bepaling als bedoeld in artikel 94 van de Grondwet (zie onder meer de uitspraak van de Raad van 26 januari 2010, ECLI:NL:CRVB:2010:BL1686). Naar het voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter is dit voor artikel 31 van het ESH niet anders. De voorzieningenrechter stelt ook voorop dat beslissingen van het ECSR, zoals die van 1 juli 2014 inzake CEC en FEANTSA vs. the Netherlands, niet rechtstreeks bindend zijn voor de (verdrags)partij(en). Zij worden ter verdere besluitvorming toegezonden aan het Comité van Ministers van de Raad van Europa (Comité) en zijn voor dat Comité in die zin bindend dat het dient uit te gaan van de juistheid van het juridisch oordeel van het ECSR. Wanneer het ECSR heeft beslist dat sprake is van schending van het ESH, is het Comité gehouden daarover een aanbeveling te doen aan de lidstaat. De

staatssecretaris van Veiligheid en Justitie en de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport hebben in een brief van 11 november 2014 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal de verwachting uitgesproken dat het Comité niet eerder dan begin 2015 een standpunt zal innemen over de bevindingen van het ECSR. Zodra dit standpunt is ingenomen zal de Kamer hierover worden geïnformeerd, alsook over hoe het kabinet denkt daarmee te zullen omgaan.

6.7. Alhoewel, zoals in 6.6 is overwogen, de door verzoekers ingeroepen bepalingen van het ESH geen een ieder verbindende bepalingen zijn als bedoeld in artikel 94 van de Grondwet en de beslissingen van het ECSR niet juridisch bindend zijn voor de lidstaten, betekent dit niet zonder meer dat zij zonder betekenis zijn voor de beoordeling van aanvragen om opvang als bedoeld in 1.2. De voorzieningenrechter wijst vergelijkenderwijs op de uitspraak van de Raad van 21 juli 2006, ECLI:NL:CRVB:2006:AY5560. In deze uitspraak gaat de Raad in op de inzichten van het Comité voor de rechten van de Mens, dat is ingesteld op basis van artikel 28 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en politieke rechten. Daarbij heeft de Raad vastgesteld dat het standpunt van dit Comité formeel gesproken niet bindend is, maar in het algemeen als een gezaghebbend oordeel moet worden aangemerkt waaraan ook in procedures voor de nationale rechterlijke instanties betekenis toekomt. De voorzieningenrechter laat meewegen dat niet op voorhand mag worden uitgesloten dat de beslissingen van het ECSR van 1 juli 2014 over de uitleg van de artikelen 13, vierde lid, en artikel 31 van het ESH ook met terugwerkende kracht van invloed blijken te kunnen zijn op de inhoud van het Nederlandse opvangrecht, in die zin dat de bestreden besluiten in rechte geen stand zullen kunnen houden. Niet kan worden uitgesloten dat deze beslissingen dienen te worden betrokken bij de rechtsvinding van de Raad bij de toepassing van de artikelen 3 en 8 van het EVRM (zie vergelijkenderwijs de uitspraak van de Hoge Raad van 21 september 2012, ECLI:NL:HR:2012:BW5328). In het licht van deze onduidelijkheid is de voorzieningenrechter van oordeel dat de in 6.4 bedoelde belangenafweging moet leiden tot het treffen van een voorlopige voorziening. Wat de inhoud van de te treffen voorziening betreft, zoekt de voorzieningenrechter aansluiting bij de brief van de burgemeester van Amsterdam van 11 november 2014 aan de leden van de gemeenteraad waarin hij onder meer het volgende heeft meegedeeld:

"Inmiddels heeft staatssecretaris Teeven aangegeven dat een kabinetsreactie op de uitspraak van het ECSR medio januari 2015 zal volgen, nadat het Comité van Ministers zich heeft uitgesproken. Helaas betekent dit dat er pas na de winter een definitief kabinetsstandpunt wordt ingenomen. Gelet op de naderende winter en bij wijze van overbrugging tot het kabinetsstandpunt, wordt in lijn met de bijna raadsbreed gesteunde motie bed, bad en brood een provisionele voorziening in Amsterdam gerealiseerd. Deze tussenvoorziening wordt vanaf medio december voor de duur van drie maanden vormgegeven. Deze basisvoorziening is qua vorm en inhoud zoveel mogelijk gelijk aan de huidige dak- en thuislozenopvang. Door middel van nachtopvang (20.00 tot 08.00 uur), een douche, een maaltijd, ontbijt wordt derhalve een humanitaire ondergrens gewaarborgd. Daarnaast worden er, in lijn met het advies van ECSR en tevens mede op uw verzoek, voorbereidingen getroffen voor een duurzame basisvoorziening bed, bad en brood."

De voorzieningenrechter sluit hierbij aan door bij wege van voorlopige voorziening te bepalen dat het college ten behoeve van verzoekers voorziet in nachtopvang, een douche, ontbijt en de avondmaaltijd vanaf de datum van deze uitspraak tot twee maanden nadat het Comité zijn standpunt heeft bepaald ter zake van de onder 5 genoemde beslissingen van het ECSR. De voorzieningenrechter voegt hieraan toe - in deze gedingen ten overvloede, maar wel uit een oogpunt van proceseconomie en ter voorlichting - dat in voorkomende gelijke gevallen vanaf de datum van deze uitspraak tot twee maanden nadat het Comité zijn standpunt heeft bepaald - geen inhoudelijk andere dan deze voorlopige voorziening zal worden getroffen, ook niet als deze zou worden gevraagd met betrekking tot de opvang in andere centrumgemeenten dan Amsterdam.

7. Aanleiding bestaat het college te veroordelen in de proceskosten van verzoekers. Deze kosten worden begroot op € 4.870,- voor verleende rechtsbijstand (per verzoeker een punt voor het verzoekschrift en per verzoeker een punt voor het verschijnen ter zitting).

## **BESLISSING**

De voorzieningenrechter van de Centrale Raad van Beroep

- wijst het verzoek om toepassing van artikel 8:81 van de Awb toe, in de zin dat het college verzoekers opvangt zoals in rechtsoverweging 6.7 van deze uitspraak is neergelegd;
- veroordeelt het college in de kosten van verzoekers tot een bedrag van € 4.870,-;
- bepaalt dat het college aan verzoekers het door hen betaalde griffierecht van elk € 122,- vergoedt.

Deze uitspraak is gedaan door R.M. van Male, in tegenwoordigheid van K. de Jong als griffier. De beslissing is uitgesproken in het openbaar op 17 december 2014.

(getekend) R.M. van Male

(getekend) K. de Jong

IvR