

ECLI	ECLI:NL:RVS:2026:265
Datum uitspraak	15 januari 2026
Inhoudsindicatie	Bij besluiten van 2 februari 2024 heeft de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid aanvragen van betrokkenen om hun een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen, niet-ontvankelijk verklaard. Bij uitspraak van 21 augustus 2024 heeft de rechtbank de daartegen door betrokkenen ingestelde beroepen gegrond verklaard, die besluiten vernietigd en bepaald dat de minister nieuwe besluiten op de aanvragen neemt met inachtneming van de uitspraak. Tegen deze uitspraak heeft de minister hoger beroep ingesteld.

Volledige tekst

202405447/1/V1.

Datum uitspraak: 15 januari 2026

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak met toepassing van artikel 8:54, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht op het hoger beroep van:

de minister van Asiel en Migratie,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Zwolle, van 21 augustus 2024 in zaken nrs. NL24.4458 en NL24.4460 in het geding tussen:

[betrokkene 1], [betrokkene 2] en [betrokkene 3],

en

de minister.

Procesverloop

Bij besluiten van 2 februari 2024 heeft de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid aanvragen van betrokkenen om hun een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen, niet-ontvankelijk verklaard.

Bij uitspraak van 21 augustus 2024 heeft de rechtbank de daartegen door betrokkenen ingestelde beroepen gegrond verklaard, die besluiten vernietigd en bepaald dat de minister

nieuwe besluiten op de aanvragen neemt met inachtneming van de uitspraak.
Tegen deze uitspraak heeft de minister hoger beroep ingesteld.

Betrokkenen, vertegenwoordigd door mr. P.L.E.M. Krauth, advocaat in Zwolle, hebben een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Overwegingen

Inleiding

1. De minister heeft de asielaanvraag van betrokkenen, een echtpaar met hun minderjarige dochter, niet-ontvankelijk verklaard, omdat zij internationale bescherming hebben in Italië. Betrokkenen hebben sinds 2016 een verblijfsstatus in Italië. De minister heeft daarom aangenomen dat zij als statushouder een band hebben met dat land die maakt dat het redelijk is dat zij daarheen teruggaan. Volgens de minister hebben betrokkenen niet aannemelijk gemaakt dat Italië haar verdragsverplichtingen jegens hen niet nakomt en zij bij terugkeer naar Italië in een situatie terechtkomen die in strijd is met artikel 3 van het EVRM of artikel 4 van het EU Handvest. De minister heeft zich hierbij op het standpunt gesteld dat betrokkenen onvoldoende inspanningen hebben verricht om hulp in te roepen van de Italiaanse autoriteiten voor het vinden van huisvesting en uit hun verklaringen niet blijkt dat zij verdere stappen hebben gezet voor het vinden van huisvesting of het verkrijgen van medische zorg voor hun minderjarige dochter. Niet ter discussie staat dat betrokkenen niet bijzonder kwetsbaar zijn als bedoeld in het arrest van het Hof van Justitie van 19 maart 2019, Ibrahim, ECLI:EU:C:2019:219.

Hoger beroep

2. De minister klaagt in haar enige grief over het oordeel van de rechtbank dat betrokkenen aannemelijk hebben gemaakt dat zij concrete problemen hebben ondervonden bij het verkrijgen van toegang tot de meest basale sociale faciliteiten, waardoor in dit geval de bijzonder hoge drempel van zwaarwegendheid uit het arrest Ibrahim is behaald.

2.1. Onder verwijzing naar haar uitspraken van 22 april 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:1088](#), onder 6, en 15 juli 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:2384](#), onder 6 tot en met 6.3, leidt de Afdeling uit het arrest Ibrahim af dat de drempel voor een beroep op artikel 4 van het EU Handvest - dat gelijkstaat aan artikel 3 van het EVRM - onverminderd hoog blijft. Die drempel wordt bereikt wanneer de onverschilligheid van de autoriteiten van de betrokken lidstaat ertoe leidt dat iemand die volledig afhankelijk is van overheidssteun, buiten zijn eigen wil en keuzes om, terechtkomt in een 'toestand van zeer verregaande materiële deprivatie', waardoor hij niet kan voorzien in zijn belangrijkste basisbehoeften, zoals wonen, eten en zich wassen, en waardoor zijn lichamelijke of geestelijke gezondheid zou worden geschaad of zijn leefomstandigheden mensonwaardig zouden worden. Als een statushouder in de lidstaat waar hem asiel is verleend, geen sociale ondersteuning krijgt of alleen ondersteuning krijgt die duidelijk beperkter is dan die in andere lidstaten, maar hij wel hetzelfde wordt behandeld als de eigen inwoners van die lidstaat, leidt dat op zichzelf niet tot het oordeel dat er een schending van artikel 4 van het EU Handvest is.

2.2. Betrokkenen hebben verklaard dat zij geen huisvesting konden vinden en zich daardoor niet konden inschrijven bij een Italiaanse gemeente. Zij hebben daardoor enige tijd in hotels en op straat verbleven. Zij stellen dat zij meerdere keren naar de gemeente zijn gegaan en dat zij ook in omliggende gemeenten naar huisvesting hebben gezocht. Betrokkenen hebben verder verklaard dat zij zich in Italië hebben gewend tot de kerk, verschillende hulporganisaties en advocaten, maar dat deze organisaties betrokkenen niet verder konden

helpen. Omdat betrokkenen zich niet konden inschrijven bij een gemeente, konden zij geen zorgverzekering afsluiten en kon ook hun dochter niet naar school.

2.3. De minister voert aan dat de rechtbank niet heeft onderkend dat betrokkenen, met hun verklaringen over hun problemen bij het vinden van huisvesting, niet aannemelijk hebben gemaakt dat de situatie voor statushouders in Italië in strijd is met artikel 3 van het EVRM of artikel 4 van het EU Handvest, omdat zij niet bij de Italiaanse autoriteiten hebben geklaagd over hun situatie of aannemelijk hebben gemaakt dat klagen bij voorbaat kansloos is.

2.4. Hoewel betrokkenen volgens hun verklaringen in Italië inspanningen hebben verricht voor het vinden van huisvesting en het krijgen van hulp, hebben zij deze verklaringen niet met stukken onderbouwd, zoals de minister terecht aanvoert. De minister mag van betrokkenen verwachten dat zij hun inspanningen met stukken onderbouwen, temeer omdat de man al sinds 2016 in het bezit is van een verblijfsvergunning in Italië en betrokkenen stellen dat zij zich tot meerdere instanties hebben gewend. Betrokkenen hebben wel stukken overgelegd, maar uit deze stukken, een arbeidscontract voor onbepaalde tijd van de man en een medisch dossier van hun minderjarige dochter, valt niet af te leiden dat zij pogingen hebben ondernomen om aan huisvesting te komen of dat zij bij de autoriteiten hebben geklaagd over het uitblijven van hulp bij het vinden van huisvesting. De rechtbank heeft dit niet onderkend.

2.5. Verder voert de minister terecht aan dat de rechtbank niet heeft onderkend dat betrokkenen, afgaand op wat zij hebben verklaard, zich niet hebben gewend tot hogere autoriteiten om te klagen over het uitblijven van hulp of de omstandigheid dat zij zich niet bij een gemeente konden inschrijven. Ook hebben zij niet aannemelijk gemaakt dat klagen bij voorbaat kansloos is. De man heeft alleen verklaard dat hij heeft gedreigd om naar de politie te stappen. Hij heeft niet verklaard dat hij dit daadwerkelijk heeft gedaan. Ook heeft de man verklaard dat hij bij een adviesbureau dat vluchtelingen helpt, navraag heeft gedaan, maar dat ook dit bureau liet weten hem niet te kunnen helpen. Ook hiervan hebben betrokkenen geen stukken overgelegd. Verder hebben betrokkenen niet afgewacht wat de kerkelijke hulpinstantie Caritas voor hen kon betekenen, omdat zij, naar eigen zeggen, al daarvoor Italië hebben verlaten.

2.6. Voor zover de rechtbank bij haar oordeel van belang heeft geacht dat betrokkenen lange tijd in Italië hebben verbleven en zij hun besluit om dat land te verlaten niet lichtzinnig hebben genomen, wijst de minister er terecht op dat betrokkenen sinds het krijgen van hun verblijfsstatus niet onafgebroken in Italië hebben verbleven. Betrokkenen hebben namelijk verklaard dat zij beiden ook ongeveer twee jaar in België hebben verbleven, de man ook nog twee weken in Oostenrijk heeft verbleven en dat zij beiden in België hebben gewerkt. De vrouw heeft ook verklaard dat zij in 2022 nog bijna tien maanden in Gaza heeft verbleven.

2.7. De minister wijst er verder terecht op dat de rechtbank niet heeft onderkend dat betrokkenen wisselend hebben verklaard over de toegang tot medische zorg voor hun dochter. De man heeft verklaard dat zijn dochter niet geopereerd kon worden, omdat haar zorgverzekering was verlopen en het voor hem niet mogelijk was om deze te verlengen. Hij heeft echter ook verklaard dat hij met zijn dochter naar het ziekenhuis is geweest, maar hij zelf de kosten voor de medische behandeling moest betalen, omdat de verzekering deze niet dekte. De minister heeft daarom mogen concluderen dat betrokkenen met hun verklaringen niet aannemelijk hebben gemaakt dat zij geen toegang hadden tot medische zorg.

2.8. De rechtbank heeft verder bij haar oordeel een AIDA Country Report van 10 juli 2024 en informatie van de website italy.refugee.info betrokken. Uit deze informatie volgt dat statushouders zich bij een Italiaanse gemeente kunnen inschrijven en dat het Italiaanse

rechtssysteem voldoende functioneert om excessen in beleid en wetgeving tegen te gaan. Omdat er geen data staan, is het volgens de rechtbank niet mogelijk om uit die informatie af te leiden in hoeverre de theoretische mogelijkheid overeenkomt met de praktijk. Uit de informatie op de website volgt verder dat een negatieve beschikking van een inschrijving bij een gemeente kan worden aangevochten. De rechtbank heeft de betrouwbaarheid van laatstgenoemde informatie niet kunnen verifiëren.

2.9. De door de rechtbank betrokken informatie dateert van na eerdergenoemde uitspraak van de Afdeling van 24 juni 2022 [ECLI:NL:RVS:2022:1788](#), over de situatie van statushouders in Italië. De Afdeling is van oordeel dat de informatie geen wezenlijk ander beeld geeft dan de informatie die de Afdeling bij die uitspraak heeft betrokken. Hieruit volgt dat statushouders in Italië na zes maanden geen recht meer hebben op opvang en andere ondersteuning in de eerste levensbehoeften en dat zij, afhankelijk van de regio, pas na jaren van verblijf in Italië in aanmerking komen voor sociale huisvesting, inkomensondersteuning en medische zorg gelet op de daarvoor vereiste verblijfsduur of inschrijving op een adres. Het voorgaande bevestigt de moeilijke positie van statushouders in Italië, maar dit leidt nog niet tot de conclusie dat de situatie voor statushouders in Italië in strijd is met artikel 3 van het EVRM of artikel 4 van het EU Handvest, zoals ook de Afdeling in haar eerdergenoemde uitspraak van 24 juni 2022 heeft overwogen.

2.10. Betrokkenen hebben verder zelf geen algemene landeninformatie overgelegd waaruit valt af te leiden dat de situatie voor statushouders om zich te laten registreren is verslechterd. Zij hebben in beroep alleen verwezen naar een decreet uit 2023 waarmee de Italiaanse autoriteiten de opvang voor statushouders zo snel mogelijk wilden beëindigen. Betrokkenen, aan wie de Italiaanse autoriteiten al voor 2023 een verblijfsstatus hebben verleend, hebben echter niet toegelicht hoe dit decreet heeft geleid tot een verslechtering van de huisvestingssituatie voor statushouders in Italië ten opzichte van de eerdergenoemde uitspraak van de Afdeling van 24 juni 2022 of dat het voor hen hierdoor moeilijker is geworden om zich bij een Italiaanse gemeente in te laten schrijven.

2.11. Weliswaar bevestigt het relaas van betrokkenen de moeilijke situatie voor statushouders in Italië, maar dit leidt niet tot de conclusie dat de situatie voor statushouders in Italië in strijd is met artikel 3 van het EVRM of artikel 4 van het EU Handvest. De minister voert dan ook terecht aan dat betrokkenen niet aannemelijk hebben gemaakt dat de Italiaanse autoriteiten onverschillig zijn, zodanig dat iemand die volledig afhankelijk is van overheidssteun, buiten zijn eigen wil en keuzes om, terechtkomt in een 'toestand van zeer verregaande materiële deprivatie', waardoor hij niet kan voorzien in zijn belangrijkste basisbehoeften en waardoor zijn lichamelijke of geestelijke gezondheid zou worden geschaad of zijn leefomstandigheden mensonwaardig zouden worden. De rechtbank heeft dit niet onderkend.

2.12. Daarom heeft de rechtbank ten slotte ten onrechte overwogen dat de minister voor Italië alleen van het interstatelijk vertrouwensbeginsel mag uitgaan als zij van de Italiaanse autoriteiten individuele garanties krijgt over de inschrijving van betrokkenen in een Italiaanse gemeente.

3. De grief slaagt.

Conclusie hoger beroep

4. Het hoger beroep is gegrond. De Afdeling vernietigt de uitspraak van de rechtbank. De Afdeling beoordeelt het beroep. Daarbij bespreekt zij alleen beroepsgronden waarover de rechtbank nog geen oordeel heeft gegeven en waarop na de overwegingen in hoger beroep

nog moet worden beslist.

Beroep

5. Betrokkenen hebben aangevoerd dat de minister zich wat betreft de psychische gesteldheid van de man ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat hun beroep op het arrest van het Hof van 22 november 2022, ECLI:EU:C:2022:913, X, niet slaagt. Betrokkenen hebben aangevoerd dat de minister niet heeft onderkend dat zij vanwege de omstandigheid dat zij zich niet bij een gemeente hebben kunnen registreren, zij ook geen zorgverzekering en dus ook geen zorg konden krijgen. De minister heeft er in de besluiten echter terecht op gewezen dat het arrest gaat over adequate behandeling in het land van herkomst. Dat is een andere situatie dan nu aan de orde. Verder heeft de man tijdens de gehoren niets verklaard over het al dan niet krijgen van psychische hulp in Italië. Betrokkenen hebben alleen verklaard over de toegang tot zorg voor hun dochter. Betrokkenen hebben dan ook niet aannemelijk gemaakt dat de man geen toegang had tot medische zorg in Italië, welk standpunt de minister ook terecht heeft ingenomen in het besluit voor de man.

Conclusie beroep

6. Het beroep is ongegrond. De minister hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Zwolle, van 21 augustus 2024 in zaken nrs. NL24.4458 en NL24.4460;

III. verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. J.H. van Breda, voorzitter, en mr. M. Soffers en mr. J. Schipper-Spanninga, leden, in tegenwoordigheid van mr. Q. Boon, griffier.

w.g. Van Breda
voorzitter

w.g. Boon
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 15 januari 2026