

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

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

de minister voor Immigratie en Asiel (hierna: de minister; thans: de
minister voor Immigratie, Integratie en Asiel),
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats
Groningen, van 28 juni 2011 in zaak nr. 10/32281 in het geding tussen:

en

de minister.

1. Procesverloop

Bij besluit van 17 november 2009 heeft de staatssecretaris van Justitie een aanvraag van de vreemdeling om haar een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd te verlenen afgewezen.

Bij besluit van 14 september 2010 heeft de minister van Justitie het daartegen door de vreemdeling gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Dit besluit is aangehecht.

Bij uitspraak van 28 juni 2011, verzonden op 29 juni 2011, heeft de rechtbank het daartegen door de vreemdeling ingestelde beroep gegrond verklaard en dat besluit vernietigd. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de minister bij brief, bij de Raad van State binnengekomen op 26 juli 2011, hoger beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht.

De vreemdeling heeft een verweerschrift ingediend.

Vervolgens is het onderzoek gesloten.

2. Overwegingen

2.1. Onder de minister wordt tevens verstaan: diens rechtsvoorgangers.

2.1.1. Ingevolge artikel 16, eerste lid, aanhef en onder a, van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000) kan een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, als bedoeld in artikel 14, worden afgewezen, indien de desbetreffende vreemdeling niet beschikt over een geldige machtiging tot voorlopig verblijf (hierna: mvv) die overeenkomt met het verblijfsdoel, waarvoor de verblijfsvergunning is aangevraagd (hierna: mvv-vereiste).

Ingevolge artikel 17, eerste lid, aanhef en onder c, wordt de aanvraag niet afgewezen wegens het ontbreken van een geldige mvv, indien het een vreemdeling betreft voor wie het, gelet op diens gezondheidstoestand, niet verantwoord is te reizen.

Ingevolge artikel 17, eerste lid, aanhef en onder g, wordt de aanvraag evenmin afgewezen wegens het ontbreken van een geldige mvv, indien het betreft een vreemdeling die behoort tot een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorie.

Ingevolge artikel 64 blijft uitzetting achterwege, zolang het gelet op de gezondheidstoestand van de vreemdeling of die van een van zijn gezinsleden niet verantwoord is om te reizen.

Ingevolge artikel 3.71, eerste lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 (hierna: het Vb 2000) wordt de aanvraag afgewezen, indien de desbetreffende vreemdeling niet over een geldige mvv beschikt.

Ingevolge het vierde lid kan de minister het eerste lid buiten

toepassing laten, voor zover toepassing daarvan naar zijn oordeel zal leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard.

Volgens paragraaf B1/4.1.1 van de Vreemdelingscirculaire 2000 (hierna: de Vc 2000), ten tijde van belang, dient voor de in artikel 17, eerste lid, aanhef en onder c, van de Vw 2000 neergelegde vrijstelling te worden beoordeeld of de desbetreffende vreemdeling in staat is te reizen naar zijn land van herkomst of bestendig verblijf en in staat kan worden geacht aldaar de behandeling af te wachten van een door hem in te dienen mvv-aanvraag. Voorts kan ingevolge artikel 3.71, vierde lid, van het Vb 2000 vrijstelling worden verleend van het mvv-vereiste, indien de terugkeer van een vreemdeling in verband met een medische noodsituatie zal leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard. Omstandigheden die de feitelijke toegankelijkheid van de medische zorg in het land van herkomst of bestendig verblijf betreffen, worden niet betrokken bij de beoordeling.

Volgens paragraaf B8/2.1 wordt onder medische noodsituatie verstaan: die situatie waarbij betrokkene lijdt aan een stoornis, waarvan op basis van de huidige medisch-wetenschappelijke inzichten vaststaat dat het achterwege blijven van behandeling op korte termijn zal leiden tot overlijden, invaliditeit of een andere vorm van ernstige geestelijke of lichamelijke schade. Onder "op korte termijn" wordt verstaan binnen een termijn van drie maanden.

Volgens paragraaf B8/4 wordt met mantelzorg bedoeld dat de aard van de medische aandoening het noodzakelijk maakt dat de vreemdeling wordt verzorgd door derden. Deze derden hoeven voor het verrichten van mantelzorg niet medisch geschoold te zijn. Professionele zorg, zoals bijvoorbeeld thuiszorg, is geen mantelzorg. Indien de medisch adviseur vaststelt dat mantelzorg noodzakelijk is voor het slagen van de medische behandeling die de vreemdeling ondergaat, wordt de vreemdeling in de gelegenheid gesteld aan te geven of er al dan niet personen aanwezig zijn in het herkomstland die in staat moeten worden geacht mantelzorg te verlenen en dient hij, als hij stelt dat voor hem in het herkomstland geen mantelzorgnetwerk aanwezig is, gegevens en bescheiden over te leggen waaruit dit blijkt. Aan niet (in voldoende mate) onderbouwde dan wel speculatieve stellingen hieromtrent wordt geen betekenis toegekend en evenmin rust op het bestuursorgaan de verplichting om onderzoek te doen naar dergelijke stellingen. De enkele onwil van de gezins- of familieleden de benodigde mantelzorg te verlenen dan wel de eventuele onwil van de vreemdeling om een beroep op hen te doen is onvoldoende voor het oordeel dat de vreemdeling de nodige zorg in het land van herkomst zal ontberen.

Volgens paragraaf B8/11 wordt in het kader van de behandeling van aanvragen voor het ondergaan van medische behandeling dan wel vanwege een medische noodsituatie ambtshalve beoordeeld of de uitzetting krachtens artikel 64 van de Vw 2000 achterwege dient te blijven. Dat is het geval indien, voor zover thans van belang, de stopzetting van de medische behandeling een medische noodsituatie zal doen ontstaan en de medische behandeling van de desbetreffende medische klachten niet kan plaatsvinden in het land van herkomst of ander land waarheen betrokkene zich kan verwijderen en de medische behandeling ter voorkoming van het ontstaan van deze noodsituatie naar verwachting één jaar of korter zal duren.

Volgens paragraaf B14/3.2.3 wordt de vreemdeling vrijgesteld van het mvv-vereiste indien hij voldoet aan de vereisten voor verlening van een verblijfsvergunning.

In paragraaf B14/3.2 zijn de vereisten vermeld voor verlening van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd onder een beperking verband houdend met verblijf als vreemdeling die buiten zijn schuld niet uit Nederland kan vertrekken.

2.2. In de enige grief klaagt de minister dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat, samengevat weergegeven, zij het aannemelijk acht dat de twee halfbroers en –zus van de vreemdeling, die een andere moeder hebben, niet de vereiste dagelijkse zorg voor de vreemdeling, die langdurig en intensief is, op zich zullen nemen, gelet op het – niet bestreden – feit dat de vreemdeling al jaren geen contact meer met hen heeft, en dat, nu de minister hieraan in het besluit van 14 september 2010 onvoldoende aandacht heeft besteed, dat besluit reeds hierom dient te worden vernietigd wegens strijd met de artikelen 7:12 en 3:2 van de Awb. Hiertoe voert de minister onder meer aan dat de rechtbank heeft miskend dat in het besluit van 14 september 2010 is vermeld dat volgens het in paragraaf B8/4 van de Vc 2000 neergelegde beleid, de door de vreemdeling gestelde slechte verhouding met haar halfbroers en –zus en de omstandigheden dat haar halfbroers en –zus een andere moeder hebben en zij reeds jaren geen contact meer met hen heeft gehad, onvoldoende zijn voor de conclusie dat de vreemdeling de nodige zorg in het land van herkomst zal ontberen.

2.2.1. Uit de aangevallen uitspraak blijkt niet dat de rechtbank heeft onderkend dat de minister in paragraaf B8/4 van de Vc 2000 beleidsregels heeft neergelegd over de inhoud van het begrip mantelzorg en de vaststelling van de beschikbaarheid van zodanige zorg. Voor het oordeel dat de minister zich in de gegeven situatie niet in redelijkheid, onder verwijzing naar dat beleid, op het standpunt heeft kunnen stellen dat de onwil van de halfbroers en –zus om de vreemdeling op te vangen niet leidt tot inwilliging van de gevraagde verblijfsvergunning, bestaat geen grond. Hetgeen de vreemdeling heeft aangevoerd, heeft de minister terecht niet aangemerkt als een bijzondere omstandigheid die tot afwijking van dat beleid zou kunnen nopen. De grief slaagt.

2.3. Het hoger beroep is kennelijk gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal het besluit van 14 september 2010 worden getoetst in het licht van de daartegen in eerste aanleg voorgedragen beroepsgronden, in zoverre daarop, na hetgeen hiervoor is overwogen, nog moet worden beslist.

2.4. De vreemdeling heeft in beroep betoogd dat met het besluit van 17 november 2009 ten onrechte wordt teruggekomen van het besluit van 10 april 2009, waarbij met toepassing van artikel 64 van de Vw 2000 is bepaald dat uitzetting achterwege blijft van 10 april 2009 tot 10 oktober 2009. Met laatstgenoemd besluit is volgens haar in rechte vast komen te staan dat zij zonder medische behandeling in een medische noodsituatie zal komen te verkeren omdat medische behandeling voor haar als Palestijnse niet mogelijk is in Libanon. Van na dat besluit daterende

nieuwe feiten en omstandigheden is geen sprake, aldus de vreemdeling. Voorts heeft zij betoogd dat zij aan de bij het besluit van 10 april 2009 gevoegde brief van dezelfde datum het gerechtvaardigd vertrouwen mocht ontlenen dat de minister haar de gevraagde verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd zou verlenen. Daarbij heeft zij aangevoerd dat in het dossier geen steun is te vinden voor het standpunt van de minister in het besluit van 14 september 2010 dat haar aanvraag is afgewezen vanwege een gewijzigde zienswijze over de feiten en omstandigheden.

2.4.1. Volgens zowel het advies van het Bureau Medische Advisering (hierna: het BMA) van 10 maart 2009 als het BMA-advies van 20 maart 2010 zal, voor zover thans van belang, bij het uitblijven van hemodialyse de vreemdeling op korte termijn in een medische noodsituatie komen te verkeren.

2.4.2. In voormeld besluit van 10 april 2009 is vermeld dat is bepaald dat uitzetting achterwege blijft op grond van de destijds bekende feiten en omstandigheden. In de begeleidende brief van 10 april 2009 heeft de minister er ter informatie op gewezen dat een verzoek om toepassing van artikel 64 van de Vw 2000 niet is bedoeld voor het mogelijk maken van een langdurige medische behandeling en heeft hij de vreemdeling in overweging gegeven om een aanvraag tot verlening van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd met als doel medische behandeling dan wel medische noodsituatie in te dienen.

2.4.3. Met het besluit van 10 april 2009 is in rechte vast komen te staan dat uitzetting achterwege blijft van 10 april 2009 tot 10 oktober 2009. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 16 maart 2011 in zaak nr. 201009412/1/V1; www.raadvanstate.nl), zijn de artikelen 64 en 17, eerste lid, aanhef en onder c, van de Vw 2000 niet op één lijn te stellen. Toepasselijkheid van eerstgenoemde bepaling betekent slechts een tijdelijke verhindering om tot uitzetting over te gaan en laat de afwijzing van een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning, evenals de daaruit voortvloeiende rechtsplicht voor een vreemdeling om Nederland te verlaten en, bij gebreke hiervan, de bevoegdheid van de minister tot uitzetting, onverlet. Aan de informatieve mededeling in voormelde brief van 10 april 2009 kon de vreemdeling voorts niet de gerechtvaardigde verwachting ontlenen dat de minister haar vrijstelling van het mvv-vereiste zou verlenen.

Voorts heeft de minister in de besluiten van 17 november 2009 en 14 september 2010 toegelicht dat bij het besluit van 10 april 2009 weliswaar is bepaald dat uitzetting achterwege blijft omdat hij ervan uitging dat zij als Palestijnse geen toegang had tot de reguliere medische voorzieningen in Libanon, maar dat zijn zienswijze hierover thans is gewijzigd. Daartoe heeft de minister er terecht op gewezen dat volgens het in paragraaf B1/4.1.1 van de Vc 2000 neergelegde beleid asielgerelateerde redenen dan wel financiële redenen die voor de vreemdeling de medische zorg niet toegankelijk zouden kunnen maken, geen rol spelen bij de beoordeling van een aanvraag tot verlening van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd.

De beroepsgrond faalt.

2.5. De beroepsgrond dat de vreemdeling als Palestijnse in Libanon niet op dezelfde wijze gebruik kan maken van het gezondheidszorgsysteem als Libanezen faalt, gezien het onder 2.4.3 over de feitelijke toegankelijkheid overwogene, evenzeer.

2.6. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer uitspraak van 19 november 2004 in zaak nr. 200406402/1; www.raadvanstate.nl), kan een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd niet worden verleend onder een beperking verband houdend met klemmende redenen van humanitaire aard. Reeds hierom faalt de beroepsgrond dat de vreemdeling ten onrechte geen verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd wegens klemmende redenen van humanitaire aard is verleend.

2.7. De vreemdeling heeft voorts aangevoerd dat de minister niet heeft voldaan aan zijn vergewisplicht voor het in het BMA-advies van 20 maart 2010 gestelde vereiste van fysieke overdracht.

2.7.1. In het BMA-advies van 20 maart 2010 is vermeld dat, voor zover thans van belang, de vreemdeling kan reizen, mits de verdere behandeling op de plaats van bestemming gegarandeerd kan worden voortgezet. Voorts is vermeld dat in Libanon voldoende behandeling voor de medische klachten van de vreemdeling aanwezig is. Behandeling door een nefroloog en hemodialyse is volgens het BMA mogelijk in het American University of Beirut Medical Center (hierna: de instelling).

2.7.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer uitspraak van 1 april 2011 in zaak nr. 201101206/1/V3; www.raadvanstate.nl) dient de minister zich, indien hij bij de beoordeling of een vreemdeling krachtens de artikelen 17, eerste lid, aanhef en onder c, van de Vw 2000 en 3.71, vierde lid, van het Vb 2000 van het mvv-vereiste dient te worden vrijgesteld, een BMA-advies betreft waarin het BMA aan de uitzetting van de vreemdeling vereisten heeft verbonden reeds ten tijde van deze beoordeling ervan te vergewissen dat het mogelijk is dat bij de daadwerkelijke verwijdering van de desbetreffende vreemdeling daaraan kan worden voldaan. De minister kan dat niet uitstellen tot het moment waarop daadwerkelijk tot verwijdering wordt overgegaan. In dat kader dient de minister, ingeval het BMA aan de uitzetting van een vreemdeling het vereiste heeft verbonden dat de desbetreffende vreemdeling bij aankomst in het land van herkomst fysiek moet worden overgedragen aan toekomstige behandelaars, in het onderliggende besluit inzichtelijk te maken met welke concreet bij naam genoemde behandelaars dan wel instellingen vóór uitzetting van deze vreemdeling contact zal worden opgenomen teneinde aan voormeld vereiste te voldoen. Indien de minister in dat besluit tevens heeft toegezegd dat de desbetreffende vreemdeling niet zal worden uitgezet ingeval de fysieke overdracht niet kan worden geregeld, heeft hij aan voormelde vergewisplicht voldaan. Deze vergewisplicht strekt evenwel niet zover dat de fysieke overdracht reeds ten tijde van de totstandkoming van dat besluit, voor zover dit feitelijk al mogelijk zou zijn geweest, geregeld en gegarandeerd dient te zijn.

2.7.3. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 31 augustus 2011 in zaak nr. 201007445/1; www.raadvanstate.nl) kan aan het vereiste dat voortzetting van de behandeling op de plaats van bestemming van de vreemdeling gegarandeerd is slechts worden voldaan indien duidelijk is welke behandelaar of instelling de behandeling zal voortzetten en is dit vereiste in dat opzicht vergelijkbaar met het vereiste dat een vreemdeling fysiek dient te worden overgedragen aan een behandelaar ter plaatse.

Nu het BMA-advies van 20 maart 2010 onderdeel uitmaakt van het besluit van 14 september 2010, kan het daarin ingenomen standpunt dat vóór uitzetting van de vreemdeling contact zal worden gelegd met een ziekenhuis, waarmee afspraken zullen worden gemaakt over de datum en wijze waarop de vreemdeling zal worden overgedragen, niet anders worden begrepen dan dat alsdan contact zal worden opgenomen met de instelling. Voorts heeft de minister in het besluit van 14 september 2010 opgenomen dat, indien niet aan het fysieke overdrachtsvereiste kan worden voldaan, de vreemdeling niet zal worden uitgezet. Gelet op hetgeen hiervoor onder 2.7.2 is overwogen heeft de minister aldus aan de op hem rustende vergewisplicht voldaan.

De beroepsgrond faalt.

2.8. De vreemdeling heeft aangevoerd dat zij omdat zij staatloos is en buiten haar schuld niet uit Nederland kan vertrekken, gezien het in paragraaf B1/4.1.1 van de Vc 2000 neergelegde beleid over toepassing van de hardheidsclausule als bedoeld in artikel 3.71, vierde lid, van het Vb 2000, ten onrechte niet is vrijgesteld van het mvv-vereiste en dat de minister zich in dit verband ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat zij uitsluitend in aanmerking kan komen voor vrijstelling om voormelde reden als zij een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd met dat doel heeft aangevraagd.

2.8.1. In paragraaf B1/4.1.1 van de Vc 2000 is een aantal categorieën vreemdelingen genoemd die in ieder geval onder de werking van de hardheidsclausule vallen. Het buiten schuld niet uit Nederland kunnen vertrekken is bij deze categorieën niet als grond voor toepassing van de hardheidsclausule opgenomen. Hoewel bedoelde opsomming niet uitputtend van aard is, heeft de minister zich terecht op het standpunt gesteld dat voor een op de zogenoemde buiten schuld grond gebaseerde vrijstelling van het mvv-vereiste slechts plaats kan zijn in het kader van de verlening van een eveneens op die grond berustende verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd. Daarbij is in aanmerking genomen dat in paragraaf B14/3 van de Vc 2000 ter zake van de verlening van een dergelijke verblijfsvergunning aan een vreemdeling die om reden dat hij buiten zijn schuld niet uit Nederland kan vertrekken, afzonderlijke beleidsregels zijn vastgesteld. Volgens paragraaf B14/3.2.3 van de Vc 2000 wordt de vreemdeling die voldoet aan de in paragraaf B14/3 van de Vc 2000 gestelde vereisten voor verlening van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd vrijgesteld van het vereiste van een geldige mvv. Uit dat beleid, waarbij de specifiek voor vreemdelingen die om medische redenen niet kunnen vertrekken geldende criteria zijn vastgelegd in paragraaf B14/3.2.2.3 van de Vc 2000, volgt dat het buiten

toepassing laten van het mvv-vereiste op voormelde grond, uitsluitend in dat kader aan de orde is.

De beroepsgrond faalt.

2.9. Het beroep is ongegrond.

2.10. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

- I. verklaart het hoger beroep gegrond;
- II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Groningen, van 28 juni 2011 in zaak nr. 10/32281;
- III. verklaart het in die zaak ingestelde beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. R. van der Spoel, voorzitter, en mr. A.B.M. Hent en mr. E. Steendijk, leden, in tegenwoordigheid van mr. P.A. de Vink, ambtenaar van staat.

w.g. Van der Spoel
voorzitter

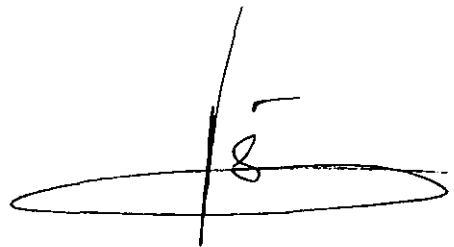
w.g. De Vink
ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 20 augustus 2012

154.

Verzonden: 20 augustus 2012

Voor eensluidend afschrift,
de secretaris van de Raad van State,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'V' and 'S' intertwined, with a horizontal line below it.

mr. H.H.C. Visser