

201012376/1/V4.

Datum uitspraak: 11 oktober 2012

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

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

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

tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats
Roermond, van 1 december 2010 in zaak nr. 10/16795 in het geding tussen:

en

de minister.

1. Procesverloop

Bij besluit van 1 december 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 13 april 2010 heeft de minister van Justitie, voor zover thans van belang, het daartegen door de vreemdeling gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Dit besluit is aangehecht.

Bij uitspraak van 1 december 2010 heeft de rechtbank het daartegen door de vreemdeling ingestelde beroep gegrond verklaard, dat besluit vernietigd en bepaald dat de minister een nieuw besluit neemt met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de minister bij brief hoger beroep ingesteld. Het hogerberoepsschrift 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.

2.2. 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 een vreemdeling niet beschikt over een geldige machtiging tot voorlopig verblijf (hierna: mvv) die overeenkomt met het verblijfsdoel waarvoor de verblijfsvergunning is aangevraagd (hierna: het mvv-vereiste).

Ingevolge artikel 3.71, eerste lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 (hierna: het Vb 2000) wordt de aanvraag tot het verlenen van de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 14 van de Vw 2000, 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 (hierna: de hardheidsclausule).

Volgens paragraaf B1/1 van de Vreemdelingencirculaire 2000 (hierna: de Vc 2000), voor zover thans van belang, dient een vreemdeling, indien in het land van herkomst of bestendig verblijf geen Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging aanwezig is, een mvv aan te vragen bij de Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging in het dichtstbijzijnde land waar wel een vertegenwoordiging is gevestigd.

Volgens paragraaf B1/4.1.1, voor zover thans van belang, wordt van het mvv-vereiste vrijgesteld de vreemdeling van wie de terugkeer in

verband met een medische noodsituatie zal leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard.

Volgens paragraaf B8/4.4, zoals deze luidde ten tijde van belang en voor zover thans van belang, worden omstandigheden die de feitelijke toegankelijkheid van de medische zorg in het land van herkomst of bestendig verblijf betreffen niet betrokken bij het beoordelen van aanvragen tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier onder de beperking 'medische behandeling' of 'vanwege medische noodsituatie'.

2.3. Niet in geschil is dat de vreemdeling de Sierra Leone nationaliteit heeft en dat Senegal niet haar land van herkomst of bestendig verblijf is.

2.4. In verband met de medische situatie van de vreemdeling heeft een arts van het Bureau Medische Advisering (hierna: BMA) op 24 november 2009 aan de minister een advies uitgebracht. Daarin is vermeld dat, voor zover thans van belang, de vreemdeling psychotische klachten heeft en er sprake is van suïcidaal gedrag of ideaties, waarvoor zij wordt behandeld door een psychiater door middel van medicatie en gesprekken. Voorts is in dit advies vermeld dat, gelet op de aard en ernst van de problematiek en het beloop tot nu toe in aanmerking nemend, niet uitgesloten is dat het uitblijven van behandeling zal leiden tot een medische noodsituatie op korte termijn. Volgens het advies zijn in Senegal voor de klachten van de vreemdeling therapie en medicatie aanwezig.

In bezwaar heeft de vreemdeling een brief overgelegd van 7 december 2009, waarin sociaal psychiatrisch verpleegkundige D.R.C. Rijnders en psychiater P. Bokšan (hierna: de behandelaars van de vreemdeling) te kennen hebben gegeven dat de vreemdeling geen Frans spreekt en zich in Senegal daardoor niet verstaanbaar kan maken.

2.5. Aan de afwijzing van de aanvraag van de vreemdeling om haar een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd onder de beperking "het ondergaan van medische behandeling" te verlenen heeft de minister ten grondslag gelegd dat de vreemdeling niet over een geldige mvv beschikt. In het besluit op bezwaar, gelezen in samenhang met het besluit van 1 december 2009, heeft de minister zich op het standpunt gesteld dat er geen grond is om aan te nemen dat handhaving van het mvv-vereiste zal leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard. Daarbij heeft de minister in aanmerking genomen dat uit het advies van BMA van 24 november 2009 weliswaar volgt dat het uitblijven van een medische behandeling bij de vreemdeling kan leiden tot een medische noodsituatie op korte termijn, maar dat voor haar klachten in Senegal - waar de vreemdeling bij gebreke van een diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging in Sierra Leone een mvv moet aanvragen - behandeling mogelijk en medicatie verkrijgbaar is. Omstandigheden die de feitelijke toegankelijkheid van de medische zorg in dat land betreffen, dienen niet bij de beoordeling van een aanvraag als hier aan de orde te worden betrokken, aldus de minister in het besluit op bezwaar.

2.6. De minister klaagt in zijn grieven dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat hij bij zijn besluitvorming heeft miskend dat voormeld beleid primair van toepassing is in een situatie waarin de terugkeer van een

vreemdeling naar het land van herkomst wordt beoogd. Volgens de minister heeft de rechtbank aldus niet onderkend dat, nu de vreemdeling in Senegal een mvv dient aan te vragen, moet worden beoordeeld of in dat land de noodzakelijke behandelmogelijkheden aanwezig zijn. Voorts voert de minister aan dat het uitgangspunt van het in paragraaf B8/4.4 van de Vc 2000 neergelegde beleid is dat de feitelijke toegankelijkheid van de medische zorg nimmer wordt betrokken bij de beoordeling van aanvragen om verlening van een verblijfsvergunning regulier en dat dit beleid, anders dan de rechtbank heeft overwogen, dan ook een algemene strekking heeft. De omstandigheid dat de vreemdeling niet de Senegalese nationaliteit heeft, betreft een omstandigheid die de feitelijke toegankelijkheid van de medische zorg in Senegal betreft en diende derhalve niet te worden betrokken bij de beoordeling van de aanvraag van de vreemdeling, aldus de minister.

2.6.1. Gelet op het in paragraaf B1/1 van de Vc 2000 neergelegde uitgangspunt dat, bij afwezigheid van een Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging in het land van herkomst of bestendig verblijf, de mvv dient te worden aangevraagd in het dichtstbijzijnde land waar wel een zodanige vertegenwoordiging is gevestigd - in dit geval Senegal - heeft de minister terecht onderzocht of, voor zover thans van belang, in dat land de voor de vreemdeling noodzakelijke medische behandelmogelijkheden aanwezig zijn ter voorkoming van een eventuele medische noodsituatie gedurende de procedure van haar mvv-aanvraag.

De vreemdeling heeft betoogd dat zij geen door de Sierra Leonese autoriteiten afgegeven reisdocumenten had en dat de minister derhalve diende te onderzoeken of aan haar een laissez passer zou worden verstrekt. Zoals volgt uit de uitspraak van de Afdeling van 18 december 2007 in zaak nr. 200703445/1 (www.raadvanstate.nl), is het aan de vreemdeling om aannemelijk te maken dat zij niet tot Senegal zal worden toegelaten om aldaar een mvv aan te vragen. Anders dan de vreemdeling heeft betoogd, lag het dan ook niet op de weg van de minister om daarnaar zelfstandig een onderzoek te verrichten.

De vreemdeling heeft voorts geen feiten of omstandigheden aangevoerd die nopen tot de conclusie dat de minister bij zijn besluitvorming ten onrechte is uitgegaan van de veronderstelling dat de medische zorg in Senegal in beginsel ook voor niet-Senegalezen beschikbaar is.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 31 augustus 2011 in zaak nr. 201008031/1/V1; www.raadvanstate.nl), is de overeenkomstige toepassing van het in paragraaf B8/4.4 van de Vc 2000 neergelegde beleid inzake de feitelijke toegankelijkheid van de medische zorg, hoewel dat naar de letter ziet op het land van herkomst, in situaties als hier aan de orde, waarin een vreemdeling in een derde land, niet zijnde het land van herkomst, een mvv dient aan te vragen, niet onredelijk. De brief van 7 december 2009, waarin de behandelaars van de vreemdeling erop hebben gewezen dat de vreemdeling geen Frans spreekt, heeft de minister in zoverre niet ten onrechte opgevat als ondersteuning van een betoog dat de feitelijke toegankelijkheid van de medische zorg in Senegal betreft, zodat deze omstandigheid niet bij de beoordeling kan worden betrokken.

De grieven slagen.

2.7. 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 13 april 2010 worden getoetst in het licht van de daartegen door de vreemdeling aangevoerde beroepsgronden, voor zover deze nog bespreking behoeven.

2.8. De vreemdeling heeft betoogd dat de minister het advies van het BMA van 24 november 2009, zoals aangevuld bij brief van 12 april 2010, niet ten grondslag heeft mogen leggen aan het besluit van 13 april 2010 nu daarin niet is ingegaan op de vraag naar de (on)mogelijkheid van een voor haar veilige situatie in Senegal.

2.8.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 20 december 2011 in zaak nr. 201105916/1/V1; www.raadvanstate.nl), volgt uit de jurisprudentie van het Centraal Tuchtcollege voor de Gezondheidszorg (onder meer de beslissing van 27 april 2010, in zaak nr. C2009/105 en de beslissing van 15 maart 2011, in zaak nr. C2010/126 (www.overheid.nl), dat het BMA bij het uitbrengen van een advies aan de minister omtrent de medische situatie van een vreemdeling, indien en voor zover de door een behandelaar van de desbetreffende vreemdeling verstrekte informatie daartoe aanleiding geeft, dient te beoordelen of die informatie, mede gezien de hem reeds uit het dossier bekende gegevens over de medische situatie van die vreemdeling, aanleiding geeft tot gerede twijfel over de effectiviteit van de in het algemeen verkrijgbare medische behandeling of te leveren zorg in het land van herkomst dan wel het land waarnaar de vreemdeling wordt verwijderd, met name gelet op de aard van het trauma en de omstandigheden waaronder dat is veroorzaakt, althans gelet op die omstandigheden waaromtrent het BMA wel kan worden geacht zich uit te laten. Daarbij dient het BMA, voor zover nader onderzoek niet mogelijk is, in zijn advies dan wel nota in ieder geval melding te maken van die gerede twijfel.

2.8.2. In voormelde brief van 7 december 2009 hebben de behandelaars van de vreemdeling voorts geschreven dat bij de vreemdeling sprake is van een ernstige posttraumatische stressstoornis, psychotische symptomen en depressieve symptomen. De psychotische klachten houden bij de vreemdeling in, zo staat in deze brief, dat zij problemen heeft om in de realiteit te blijven, achterdochtig is ten aanzien van haar omgeving, problemen heeft met de oriëntatie, concentratie- en geheugenstoornissen heeft en niet adequaat haar problemen kan oplossen zonder goede specialistische zorg. De behandelaars van de vreemdeling hebben voorts aangegeven dat de vreemdeling in Senegal geen opvang, geen inkomen en geen veilig sociaal netwerk heeft. Het feit dat de vreemdeling in een zeer onveilige situatie komt te staan zal haar ernstige psychiatrische klachten doen verergeren, waardoor zij verder geïnvaleideerd zal raken met weinig kans op verbetering en suïcide niet is uit te sluiten, aldus de behandelaars van de vreemdeling.

Bij brief van 12 april 2010 heeft Y. Nurmehamed, stafmedewerker bij het BMA, in reactie op de brief van 7 december 2009, voor zover thans van belang, vermeld dat niet duidelijk is wat wordt bedoeld met "in een zeer onveilige situatie komt te staan" en dat dat kan slaan op de daadwerkelijke

veiligheidssituatie in Senegal, het ervaren gevoel van veiligheid (lees: onveiligheid) in Senegal, maar ook op de zin dat de vreemdeling volgens de behandelaar geen opvang, geen inkomen en geen veilig sociaal netwerk heeft in Senegal.

2.8.3. De behandelaars van de vreemdeling hebben in hun brief van 7 december 2009 niet nader toegelicht in welk opzicht de vreemdeling volgens hen in Senegal in een zeer onveilige situatie komt te staan en tot welke consequenties dat zal leiden in relatie tot de in Senegal verkrijgbare medische behandeling. Zij hebben derhalve niet onderbouwd in hoeverre, met name gelet op de aard van het trauma en de omstandigheden waaronder dat is veroorzaakt, de medische situatie van de vreemdeling aanleiding geeft tot gerede twijfel over de effectiviteit van de in het algemeen verkrijgbare medische behandeling in Senegal. In het door de vreemdeling aangevoerde is reeds daarom geen grond gelegen voor het oordeel dat de minister het advies van het BMA van 24 november 2009, zoals aangevuld bij brief van 12 april 2010, niet aan zijn besluit van 13 april 2010 ten grondslag heeft mogen leggen en een nader advies van een BMA-arts had moeten vragen over de brief van 7 december 2009 van de behandelaars. De beroepsgrond faalt.

2.9. De vreemdeling heeft voorts betoogd dat de minister hem ten onrechte niet heeft gehoord, nu het bezwaar, gelet op het onder 2.8. weergegeven betoog, niet kennelijk ongegrond was.

2.9.1. Ingevolge artikel 7:2, eerste lid, van de Awb dient een belanghebbende te worden gehoord voordat het bestuursorgaan beslist op het bezwaar.

Ingevolge artikel 7:3, aanhef en onder b, van de Awb kan van het horen van belanghebbenden worden afgezien indien het bezwaar kennelijk ongegrond is.

2.9.2. De minister mag slechts krachtens artikel 7:3, aanhef en onder b, van de Awb van het horen afzien, indien er op voorhand redelijkerwijs geen twijfel over mogelijk is dat het bezwaar ongegrond is.

Het hiervoor onder 2.8. weergegeven betoog heeft de vreemdeling ook in bezwaar naar voren gebracht. Ten tijde van het nemen van het besluit van 13 april 2010 had de Afdeling nog niet beslist over de voor de beoordeling van dat betoog relevante rechtsvraag. Die rechtsvraag heeft de Afdeling eerst bij voormelde uitspraak van 20 december 2011 in zaak nr. 201105916/1/V1 (www.raadvanstate.nl) beantwoord. Nu over dat antwoord redelijkerwijs twijfel kon bestaan, was het bezwaar niet kennelijk ongegrond. De beroepsgrond slaagt.

2.10. Het beroep is gegrond. Het besluit van 13 april 2010 dient wegens strijd met artikel 7:2, eerste lid, van de Awb te worden vernietigd. Nu uit het voorgaande volgt dat de minister het bezwaar terecht ongegrond heeft verklaard, bestaat aanleiding te bepalen dat de rechtsgevolgen van dat besluit geheel in stand blijven.

2.11. De minister dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

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 Roermond, van 1 december 2010 in zaak nr. 10/16795;
- III. verklaart het door de vreemdeling bij de rechtbank in die zaak ingestelde beroep gegrond;
- IV. vernietigt het besluit van de minister van Justitie van 13 april 2010, kenmerk 0701-02-0079;
- V. bepaalt dat de rechtsgevolgen van dat besluit geheel in stand blijven;
- VI. veroordeelt de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel tot vergoeding van bij de vreemdeling in verband met de behandeling van de in beroep en hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1311,00 (zegge: dertienhonderdelf euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
- VII. gelast dat de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel aan de vreemdeling het door haar betaalde griffierecht ten bedrage van € 150,00 (zegge: honderdvijftig euro) voor de behandeling van het beroep vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Lubberdink, voorzitter, en mr. R. van der Spoel en mr. A.B.M. Hent, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.W.J. Sloots, ambtenaar van staat.

w.g. Lubberdink
voorzitter

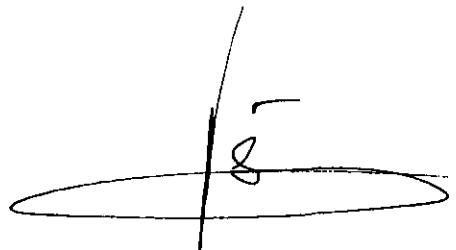
w.g. Sloots
ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 11 oktober 2012

499.

Verzonden: 11 oktober 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 across the middle.

mr. H.H.C. Visser