

ECLI	ECLI:NL:RVS:2017:2628
Datum uitspraak	28 september 2017
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 6 oktober 2016 heeft de staatssecretaris een aanvraag van de vreemdeling om krachtens artikel 64 van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000) te bepalen dat zijn uitzetting achterwege blijft, afgewezen.

Volledige tekst

201702168/1/V3.

Datum uitspraak: 28 september 2017

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[de vreemdeling],
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Groningen, van 10 februari 2017 in zaak nr. 16/26718 in het geding tussen:

de vreemdeling

en

de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie.

Procesverloop

Bij besluit van 6 oktober 2016 heeft de staatssecretaris een aanvraag van de vreemdeling om krachtens artikel 64 van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000) te bepalen dat zijn uitzetting achterwege blijft, afgewezen.

Bij besluit van 14 november 2016 heeft de staatssecretaris het daartegen door de vreemdeling gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 10 februari 2017 heeft de rechtbank het daartegen door de vreemdeling ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft de vreemdeling hoger beroep ingesteld.

Desgevraagd hebben de vreemdeling en de staatssecretaris schriftelijk nadere inlichtingen verstrekt.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 26 juni 2017, waar de vreemdeling, vertegenwoordigd door mr. A.W. Eikelboom, advocaat te Amsterdam, en de staatssecretaris, vertegenwoordigd door mr. E.C. Pietermaat, advocaat te Den Haag, en mr. A.L. de Mik, zijn verschenen. De zaak is ter zitting gevoegd behandeld met de zaken nrs. 201701482/1/V3 en 201702470/1/V3.

Overwegingen

Inleiding

1. De vreemdeling is afkomstig uit Sierra Leone. Hij heeft verzocht om zijn uitzetting op te schorten wegens zijn gezondheidssituatie.

In geschil is de vraag of uit het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: het EHRM) van 13 december 2016 in de zaak Paposhvili tegen België, ECLI:CE:ECHR:2016:1213JUD00417381, (hierna: het arrest Paposhvili) volgt dat de rechtbank in de voorliggende zaak had moeten oordelen dat uitzetting van de vreemdeling in strijd zal zijn met artikel 3 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM).

Wettelijk kader

2. Artikel 64 van de Vw 2000 luidt: 'Uitzetting blijft achterwege zolang het gelet op de gezondheidstoestand van de vreemdeling [...] niet verantwoord is om te reizen'.

Paragraaf A3/7 van de Vc 2000 luidt: 'De uitzetting blijft op grond van artikel 64 Vw [2000] achterwege als BMA aangeeft dat [...] de stopzetting van de medische behandeling [...] een medische noodsituatie [doet] ontstaan [...].

[...]

Onder een medische noodsituatie verstaat de IND: die situatie waarbij de vreemdeling lijdt aan een stoornis, waarvan op basis van de huidige medisch-wetenschappelijke inzichten vaststaat dat het achterwege blijven van behandeling binnen een termijn van drie maanden zal leiden tot overlijden, invaliditeit of een andere vorm van ernstige geestelijke of lichamelijke schade.

[...]

Besluitvorming

3. Naar aanleiding van de aanvraag van de vreemdeling heeft de staatssecretaris advies over zijn medische situatie gevraagd aan het Bureau Medische Advisering (hierna: het BMA), waarop het BMA op 26 september 2016 advies heeft uitgebracht (hierna: het BMA-advies).

In het BMA-advies, voor zover hier van belang, is vermeld dat bij de vreemdeling sprake is van een posttraumatische stressstoornis (hierna: ptss). De medische behandeling van de vreemdeling bestaat uit medicatie, tweewekelijkse gesprekscontacten met een GZ-psycholoog alsmede medicatieconsulten bij een psychiater. In het BMA-advies is op de vraag of het uitblijven van behandeling van de psychische klachten zal leiden tot een medische noodsituatie op korte termijn, het volgende geantwoord:

"Nee. Bij betrokkene is er volgens de behandelaars sprake van PTSS. Betrokkene meldt bij zijn behandelaar dat hij begin 2015 een poging tot zelfdoding heeft gedaan. Echter daar is bij de behandelaar verder geen documentatie over aanwezig en hij is destijds rondom dat moment ook niet gezien door de behandelaar, terwijl hij daar al sinds januari 2014 regelmatig onder behandeling is. Er is eerder nooit sprake geweest van een klinische psychiatrische opname, BOPZ-maatregel en/of psychotische klachten. Hij gebruikt zo nodig een slaaptablet/kalmeringsmiddel. Thans ziet de behandelaar wel dat hij er weer meer bezig is en doet hij uitspraken over "een radicaal einde".

Het bovenstaande overziende zal het uitblijven van de onder 2. genoemde behandeling waarschijnlijk niet leiden tot een medische noodsituatie op de korte termijn".

De staatssecretaris heeft het BMA-advies aan zijn besluitvorming ten grondslag gelegd.

Aangevallen overweging van de rechtbank

4. De rechtbank heeft, in hoger beroep onbestreden, overwogen dat de staatssecretaris zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat het BMA-advies, voor zover daarin wordt geconcludeerd dat uitblijven van behandeling waarschijnlijk niet zal leiden tot een medische noodsituatie op korte termijn, zorgvuldig tot stand is gekomen en inzichtelijk en concludent is. Vervolgens heeft zij overwogen dat, gelet op deze conclusie van het BMA, niet is gebleken van een situatie als bedoeld in het arrest Paposhvili.

Grief

5. In de enige grief klaagt de vreemdeling dat de rechtbank, door te overwegen dat niet is gebleken van een situatie als aan de orde in het arrest Paposhvili, heeft miskend dat uit dit arrest volgt dat uitzetting ook in strijd met artikel 3 van het EVRM kan zijn indien het BMA heeft beoordeeld dat bij uitblijven van behandeling naar alle waarschijnlijkheid geen medische noodsituatie op korte termijn zal ontstaan. Dit betekent volgens de vreemdeling dat de staatssecretaris het BMA had moeten vragen te onderzoeken of er een medische noodsituatie op een langere termijn dan drie maanden valt te verwachten.

Toepassingsbereik van artikel 3 van het EVRM

6. In het arrest Paposhvili heeft het EHRM over het toepassingsbereik van artikel 3 van het EVRM als volgt overwogen:

172. The Court reiterates that Contracting States have the right as a matter of well-established international law and subject to their treaty obligations, including the Convention, to control the entry, residence and expulsion of aliens [...].

173. Nevertheless, the expulsion of an alien by a Contracting State may give rise to an issue under Article 3 of the Convention where substantial grounds have been shown for believing that the person concerned faces a real risk of being subjected to torture or inhuman or degrading treatment or punishment in the receiving country [...].

174. The prohibition under Article 3 of the Convention does not relate to all instances of ill-treatment. Such treatment has to attain a minimum level of severity if it is to fall within the scope of that Article. [...].

175. The Court further observes that it has held that the suffering which flows from naturally occurring illness may be covered by Article 3, where it is, or risks being, exacerbated by treatment, whether flowing from conditions of detention, expulsion or other measures, for which the authorities can be held responsible (see *Pretty*, cited above, § 52). However, it is not prevented from scrutinising an applicant's claim under Article 3 where the source of the risk of proscribed treatment in the receiving country stems from factors which cannot engage either directly or indirectly the responsibility of the public authorities of that country (see *D. v. the United Kingdom*, cited above, § 49).

176. In two cases concerning the expulsion by the United Kingdom of aliens who were seriously ill, the Court based its findings on the general principles outlined above (see paragraphs 172-74 above). In both cases the Court proceeded on the premise that aliens who were subject to expulsion could not in principle claim any entitlement to remain in the territory of a Contracting State in order to continue to benefit from medical, social or other forms of assistance and services provided by the returning State (see *D. v. the United Kingdom*, cited above, § 54, and *N. v. the United Kingdom*, cited above, § 42).

[...]

181. The Court concludes from this recapitulation of the case-law that the application of Article 3 of the Convention only in cases where the person facing expulsion is close to death, which has been its practice since the judgment in *N. v. the United Kingdom*, has deprived aliens who are seriously ill, but whose condition is less critical, of the benefit of that provision. As a corollary to this, the case-law subsequent to *N. v. the United Kingdom* has not provided more detailed guidance regarding the "very exceptional cases" referred to in *N. v. the United Kingdom*, other than the case contemplated in *D. v. the United Kingdom*.

182. In the light of the foregoing, and reiterating that it is essential that the Convention is interpreted and applied in a manner which renders its rights practical and effective and not theoretical and illusory [...], the Court is of the view that the approach adopted hitherto should be clarified.

183. The Court considers that the "other very exceptional cases" within the meaning of the judgment in *N. v. the United Kingdom* (§ 43) which may raise an issue under Article 3 should be understood to refer to situations involving the removal of a seriously ill person in which substantial grounds have been shown for believing that he or she, although not at imminent risk of dying, would face a real risk, on account of the absence of appropriate treatment in the receiving country or the lack of access to such treatment, of being exposed to a serious, rapid and irreversible decline in his or her state of health resulting in intense suffering or to a

significant reduction in life expectancy. The Court points out that these situations correspond to a high threshold for the application of Article 3 of the Convention in cases concerning the removal of aliens suffering from serious illness.

184. As to whether the above conditions are satisfied in a given situation, the Court observes that in cases involving the expulsion of aliens, the Court does not itself examine the applications for international protection or verify how States control the entry, residence and expulsion of aliens. By virtue of Article 1 of the Convention the primary responsibility for implementing and enforcing the guaranteed rights and freedoms is laid on the national authorities, who are thus required to examine the applicants' fears and to assess the risks they would face if removed to the receiving country, from the standpoint of Article 3. The machinery of complaint to the Court is subsidiary to national systems safeguarding human rights. This subsidiary character is articulated in Article 13 and Article 35 § 1 of the Convention (see *M.S.S. v. Belgium and Greece*, cited above, §§ 286-87, and *F.G. v. Sweden*, cited above, §§ 117-18).

[...]

188. As the Court has observed above (see paragraph 173), what is in issue here is the negative obligation not to expose persons to a risk of ill treatment proscribed by Article 3. It follows that the impact of removal on the person concerned must be assessed by comparing his or her state of health prior to removal and how it would evolve after transfer to the receiving State.

6.1. In de aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal gerichte brief van 11 april 2017 (Kamerstukken II 2016/17, 19 637, nr. 2312) en in de brief van 12 juni 2017, waarin desgevraagd schriftelijk nadere inlichtingen zijn verstrekt aan de Afdeling, en ter zitting bij de Afdeling heeft de staatssecretaris zich op het standpunt gesteld dat in de nationale uitvoeringspraktijk als uitgangspunt zal gelden dat 'andere zeer uitzonderlijke omstandigheden' als bedoeld in het arrest Paposhvili bestaan indien een medische noodsituatie op korte termijn, als bedoeld in paragraaf A3/7 van de Vc 2000, zal ontstaan. Meer concreet betekent dit volgens de staatssecretaris dat hij eerst dan zal concluderen dat 'andere zeer uitzonderlijke omstandigheden' bestaan als de vreemdeling lijdt aan een stoornis waarvan op basis van de huidige medische-wetenschappelijke inzichten vaststaat dat het achterwege blijven van behandeling binnen een termijn van drie maanden zal leiden tot overlijden, invaliditeit of een andere vorm van ernstige geestelijke of lichamelijke schade. Het BMA operationaliseert de medische noodsituatie in de praktijk als 'het achterwege blijven van de medische behandeling zal naar alle waarschijnlijkheid op korte termijn leiden tot betrokkenes overlijden, een (vrijwel) volledig verlies van ADL-zelfstandigheid (activiteiten dagelijks leven) of gedwongen opname in een psychiatrisch ziekenhuis als bedoeld in de Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen (Bopz)' (zie Protocol Bureau Medische Advisering van april 2016 (www.ind.nl; hierna: het Protocol)).

Artikel 3 van het EVRM staat - eenvoudig gezegd - aan uitzetting in de weg indien voorzienbaar is dat de betrokken vreemdeling vervolgens aan een onmenselijke behandeling zal worden blootgesteld. Dit betekent volgens de staatssecretaris dat pas 'andere zeer uitzonderlijke omstandigheden' als bedoeld in het arrest Paposhvili bestaan, indien voorzienbaar is ('substantial grounds have been shown for believing', punt 183) dat de terugkeer van de vreemdeling zal leiden tot een ernstige, snelle en onomkeerbare aantasting

van de gezondheid, resulterend in een intens lijden of een significante afname van de levensverwachting. Daarbij past volgens de staatssecretaris een termijn van drie maanden, nu de medisch adviseurs deze periode kunnen overzien en betrouwbare voorspellingen kunnen doen over de betekenis van het stopzetten van een behandeling. Een langere termijn leidt tot meer speculatie, waardoor niet meer kan worden gezegd, of althans veel minder goed kan worden beoordeeld, of sprake is van een ernstige en onomkeerbare aantasting van de gezondheid die voldoende voorzienbaar is en zich snel zal voordoen. Een dergelijke vergaande mate van speculatie en onzekerheid over de gevolgen bij terugkeer vloeit niet voort uit het arrest Paposhvili en past niet binnen het algemene toetsingskader van artikel 3 van het EVRM, aldus de staatssecretaris.

6.2. De vreemdeling heeft, ter nadere toelichting op zijn grief en in reactie op het standpunt van de staatssecretaris en de door de Afdeling gestelde vragen voorafgaand aan de zitting, het volgende aangevoerd.

De staatssecretaris geeft met de in het Protocol neergelegde operationalisering van het begrip medische noodsituatie een te beperkte invulling aan het arrest Paposhvili. Volgens de vreemdeling zijn ook andere dan de in het Protocol genoemde situaties - overlijden, een (vrijwel) volledig verlies van ADL-zelfstandigheid of gedwongen opname in een psychiatrisch ziekenhuis -, denkbaar waarbij sprake is van een 'ernstige, snelle en onomkeerbare achteruitgang van de gezondheidssituatie, resulterend in een intens lijden of een significante vermindering van de levensverwachting'.

Voorts voert de vreemdeling aan dat de staatssecretaris ten onrechte uitgaat van een termijn van drie maanden, omdat die termijn nog is gebaseerd op de rechtspraak van het EHRM dat een vreemdeling zich in zijn laatste levensfase ('appeared to be close to death') moest bevinden om onder het toepassingsbereik van artikel 3 van het EVRM te vallen, terwijl in het arrest Paposhvili daarvan uitdrukkelijk afstand is genomen. Bovendien is het hanteren van een vaste termijn, die toepasbaar is op alle ziekten onafhankelijk van het stadium waarin de ziekte zich bevindt, volgens de vreemdeling niet in overeenstemming met de overweging van het EHRM dat de aan het EVRM ontleende rechten 'practical and effective' (zie punt 182) moeten zijn. Ten slotte voert de vreemdeling aan dat het BMA, gelet op punt 175, in samenhang gelezen met punt 188 van het arrest Paposhvili, tevens onderzoek moet doen naar de te verwachten medische gevolgen van de uitzetting zelf, nu de gezondheidssituatie voorafgaand aan de uitzetting volgens het EHRM moet worden vergeleken met de te verwachten ontwikkeling daarvan na uitzetting, aldus de vreemdeling.

6.3. Uit de rechtspraak van het EHRM volgt dat een vreemdeling die medische, sociale of andere zorg ontvangt in beginsel aan artikel 3 van het EVRM geen recht kan ontlenen zijn verblijf in het land waar hij die zorg ontvangt voort te zetten. Alleen in zeer uitzonderlijke omstandigheden kan uitzetting in verband met de medische toestand van een vreemdeling een schending van artikel 3 van het EVRM opleveren. Uit die rechtspraak kan voorts worden afgeleid dat deze uitzonderlijke omstandigheden zich voordoen, indien een vreemdeling lijdt aan een ernstige ziekte die een dussdanig stadium heeft bereikt dat hij door uitzetting, bij gebrek aan bestaan van medische voorzieningen en sociale opvang in het land waarnaar wordt uitgezet, komt te verkeren in een onmenselijke situatie van ondraaglijk lijden, die meteen of vrijwel meteen tot de dood leidt (zie het arrest van 2 mei 1997, D. tegen Verenigd Koninkrijk, ECLI:CE:ECHR:1997:0502JUD003024096, punt 53 (hierna: het arrest D. tegen Verenigd Koninkrijk)). Het EHRM sluit evenwel niet uit dat ook in 'andere zeer uitzonderlijke

gevallen' sprake zou kunnen zijn van humanitaire omstandigheden waardoor uitzetting zou leiden tot een schending van artikel 3 van het EVRM (zie het arrest van 27 mei 2008, N. tegen Verenigd Koninkrijk, ECLI:CE:ECHR:2008:0527JUD002656505, punt 43). Uit punt 183 van het arrest Paposhvili volgt dat hiervan sprake kan zijn indien er gewichtige redenen zijn aangevoerd om aan te nemen ('substantial grounds have been shown for believing') dat een ernstig zieke vreemdeling, al is deze niet stervende, bij uitzetting een reëel risico ('real risk') loopt op een ernstige, snelle en onomkeerbare achteruitgang in zijn gezondheid, resulterend in een intens lijden of een significante vermindering van de levensverwachting door de afwezigheid van adequate behandeling in het land van herkomst of gebrek aan toegang tot een dergelijke behandeling. Daarbij benadrukt het EHRM dat de drempel voor een beroep op artikel 3 van het EVRM in zaken die gaan over het uitzetten van ernstig zieke vreemdelingen, onverminderd hoog blijft.

6.4. De staatssecretaris heeft in deze zaak aangegeven dat hij in het kader van een beroep op de 'andere zeer uitzonderlijke omstandigheden' als bedoeld in het arrest Paposhvili allereerst beoordeelt, aan de hand van het ten behoeve van hem door het BMA uitgebrachte medische advies, of het uitblijven van behandeling naar alle waarschijnlijkheid zal leiden tot een medische noodsituatie op korte termijn. Deze beoordelingswijze is in overeenstemming met de maatstaf die het EHRM in punt 183 van het arrest Paposhvili heeft geformuleerd. De staatssecretaris heeft hierbij niet ten onrechte een termijn van drie maanden als uitgangspunt genomen, omdat deze termijn aansluit bij het in punt 183 neergelegde vereiste van een snelle achteruitgang in de gezondheidssituatie. Anders dan de vreemdeling meent, is deze termijn ruimer dan op grond van de overwegingen in het arrest D. tegen Verenigd Koninkrijk wordt aangenomen, nu de norm 'appeared to be close to death' blijkens de voormelde brief van de staatssecretaris van 11 april 2017 in de nationale uitvoeringspraktijk wordt ingevuld met het overlijden binnen één week.

Het standpunt van de vreemdeling dat uit het arrest Paposhvili volgt dat het BMA bij de beoordeling van de medische noodsituatie op korte termijn ook de te verwachten medische gevolgen van een uitzetting zelf moet betrekken, wordt niet gevolgd. Daarbij is van belang dat punt 175, waarop de vreemdeling zich beroept, deel uitmaakt van de serie overwegingen van 172-181 waarin het EHRM zijn eigen eerdere jurisprudentie samengevat weergeeft. In punt 175 kan daarom geen gewijzigde benadering door het EHRM worden gelezen. De in punt 188 van het arrest Paposhvili omschreven onderzoeksplicht van de nationale autoriteiten voorafgaand aan een uitzetting, zoals nader uitgewerkt in de punten 189 en volgende, houdt slechts verband met de vraag of de medische zorg die in het algemeen beschikbaar is in het land van herkomst, voldoet en geschikt is om te voorkomen dat een vreemdeling na uitzetting wordt blootgesteld aan een behandeling in strijd met artikel 3 van het EVRM, waarbij ook de mate van toegang tot die zorg een rol speelt. In deze overwegingen is het EHRM niet ingegaan op de medische gevolgen van de uitzetting zelf. Dit laat onverlet dat het BMA, indien de gezondheidstoestand van een vreemdeling daartoe aanleiding geeft, medische reisvereisten in een advies kan opnemen om een zorgvuldige uitzetting te waarborgen.

Toepassing op het voorliggende geval

6.5. Uit hetgeen hiervoor onder 6.4 is overwogen, volgt dat de staatssecretaris zich op grond van het BMA-advies terecht op het standpunt heeft gesteld dat het uitblijven van behandeling niet zal leiden tot een medische noodsituatie op korte termijn. Dit impliceert dat 'andere zeer

uitzonderlijke omstandigheden' als bedoeld in het arrest Paposhvili zich niet voordoen en dat uitzetting, gelet op de gezondheidssituatie van de vreemdeling, geen schending van artikel 3 van het EVRM zal opleveren.

De grief faalt.

Conclusie

7. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

8. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. N. Verheij, voorzitter, en mr. M.G.J. Parkins-de Vin en mr. E. Steendijk, leden, in tegenwoordigheid van mr. C.E.C.M. van Roosmalen, griffier.

w.g. Verheij w.g. Van Roosmalen
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 28 september 2017

53.