



Rapport

Datum: 18 maart 2004

Rapportnummer: 2004/090

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland heeft geweigerd bij de uitvoering van het toelatingsbeleid niet langer gebruik te maken van het modelformulier "Verklaring van de medisch specialist ter verkrijging van vrijstelling van het mvv-vereiste omdat medische zorg in Nederland noodzakelijk is".

Voorts klaagt verzoeker erover dat de Afdeling Uitvoeringsbeleid van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) heeft geweigerd de korpschef van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland te instrueren dit formulier niet langer te gebruiken.

Tenslotte klaagt verzoeker erover dat de IND de ontvangst van zijn klacht hierover, ingediend bij brief van 13 december 2002, niet heeft bevestigd en de klacht niet tijdig heeft behandeld.

Beoordeling

I. Wettelijk kader

1. Een vreemdeling die verblijf in Nederland beoogt voor langer dan drie maanden, dient in het algemeen in het bezit te zijn van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv; zie Achtergrond, onder 2.1.). Op die regel bestaat een aantal uitzonderingen. Eén van die uitzonderingen houdt verband met de gezondheidstoestand van de betrokkene. Zo waren onder het regime van de oude Vreemdelingenwet vreemdelingen aan wie in Nederland verlening van medische zorg noodzakelijk was, vrijgesteld van het vereiste van het bezit van een mvv (artikel 16a, derde lid, onder d.; zie Achtergrond, onder 1.). Op grond van artikel 17, eerste lid, onder c, van de Vreemdelingenwet 2000 wordt een aanvraag om een verblijfsvergunning niet afgewezen wegens het ontbreken van een geldige mvv, indien het betreft een vreemdeling voor wie het gelet op diens gezondheidstoestand niet verantwoord is om te reizen (zie Achtergrond, onder 2.2.).

Ten tijde van de onderzochte gedraging behoorde het in behandeling nemen van aanvragen om een verblijfsvergunning tot de taken van de vreemdelingendiensten. Per 1 september 2003 worden deze taken grotendeels uitgevoerd door de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND).

2. Ten tijde van de onderzochte gedraging gaf de Vreemdelingencirculaire onder B8/6.1 (oud, thans hoofdstuk 8/3.4; zie Achtergrond, onder 3.2. en 3.3.) ten aanzien van de taken van de korpschef op dit punt het volgende aan.

Als de korpschef van mening is dat de vreemdeling, hoewel niet in het bezit van een geldige mvv, in aanmerking komt voor medische behandeling in Nederland (bijvoorbeeld

omdat er sprake is van een medische noodsituatie), dan dient hij de aanvraag voor te leggen aan de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Bij het onderzoek wordt gebruik gemaakt van een in de Vreemdelingencirculaire opgenomen modelformulier, Model M 50 (zie Achtergrond, onder 6.). Om te kunnen beoordelen of de vreemdeling in aanmerking komt voor vrijstelling van het mvv-vereiste op medische gronden, wint de IND advies in van het Bureau Medische Advisering (BMA). De betrokken vreemdeling dient daartoe toestemming te verlenen. Daartoe wordt gebruik gemaakt van het eveneens in de Vreemdelingencirculaire opgenomen modelformulier, Model 39A.

Als de korpschef van mening is dat het, gelet op de gezondheid van de vreemdeling of één van zijn gezinsleden, niet verantwoord is om te reizen, dan rapporteert hij dat schriftelijk aan de IND onder vermelding van alle terzake doende feiten en omstandigheden (Vreemdelingencirculaire 2000 hoofdstuk 8/6.1. oud; thans hoofdstuk B/8.2.5; zie Achtergrond, onder 3.2. en 3.3.).

4. In de Vreemdelingencirculaire is - en was ten tijde van de onderzochte gedraging - niet voorgeschreven dat voor het verkrijgen van de gewenste informatie over het al dan niet in staat zijn om te reizen, gebruik moest worden gemaakt van een bepaald modelformulier. De Dienst Vreemdelingenpolitie van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland heeft ter verkrijging van de relevante informatie in samenwerking met de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), regionale directie Noord-West, een formulier ontworpen, de ten tijde van de onderzochte gedraging genoemde "Verklaring van de medisch specialist ter verkrijging van vrijstelling van het mvv-vereiste omdat medische zorg in Nederland noodzakelijk is" (verder: de Verklaring; zie Achtergrond, onder 4.).

5. Verzoeker, advocaat te Amsterdam, beklaagde zich bij brief van 5 december 2002 bij de korpschef van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland te Amsterdam over het gebruik van de hiervóór genoemde Verklaring. Hij verzocht de korpschef dit formulier niet langer te gebruiken, onder meer omdat zijns inziens daarvoor de grondslag in het gepubliceerde toelatingsbeleid ontbrak, de Verklaring kennelijk was geënt op de "oude" Vreemdelingenwet en daarom tot verwarring zou kunnen leiden, en het onnodig steeds opnieuw vragen van medische inlichtingen aan de behandelend specialist tot irritatie zou leiden. Verzoeker legde de kwestie eveneens voor aan de IND.

II. Ten aanzien van de vreemdelingendienst.

1. De korpschef reageerde op verzoekers klacht bij brief van 12 december 2002. Hij gaf onder meer aan dat indien een verzoek om vrijstelling van het mvv-vereiste wordt ingediend omdat het om medische redenen onverantwoord is te reizen, de vreemdeling dit dient aan te tonen; deze dient daartoe een verklaring van een medicus te overleggen. Hij deelde mee dat in de praktijk was gebleken dat de vraag of er gereisd kan worden onvoldoende concreet werd beantwoord indien er geen gebruik werd gemaakt van de Verklaring, hetgeen een vlotte afhandeling van de aanvraag in de weg stond. De korpschef

gaf aan dat de Verklaring ook zo moest worden gezien. Aangezien de Dienst Vreemdelingenpolitie enerzijds geen medische deskundigheid in huis had en anderzijds streefde naar standaardisatie, was de verklaring destijds in overleg met de IND Noord-West ontwikkeld en zodanig geredigeerd, dat daaruit kon worden opgemaakt of de vreemdeling in kwestie in staat was naar het land van herkomst te reizen, teneinde aldaar een mvv aan te vragen en de procedure af te wachten; een andere reden voor het gebruik van deze verklaring diende te worden gevonden in het dienstverlenende karakter ervan, aldus de korpschef. Hij gaf tot slot aan dat kon worden gesteld dat de verklaring uitsluitend zag op de vraag of er gereisd kan worden, waarbij sprake is van een marginale toets. Bepalend voor de vraag of er vrijstelling van het mvv-vereiste kon worden verleend is hetgeen de arts daaromtrent stelt; hierbij werd niet inhoudelijk beoordeeld of de medische situatie van betrokkene zodanig was dat hij voor een verblijfsvergunning in aanmerking kwam, omdat dit immers was voorbehouden aan de IND na advisering door het BMA, aldus de korpschef. Hij gaf aan begrip te kunnen opbrengen voor mogelijke irritatie bij de behandelende medische specialisten, doch achtte verzoekers klacht ongegrond. Van medici werd overigens in dit stadium van de aanvraag slechts eenmalig een schriftelijke verklaring gevraagd, hetgeen - gelet op de in het geding zijnde belangen van zijn patiënt - naar mening van de korpschef niet als bezwaarlijk kan worden aangemerkt; hij gaf aan open te staan voor eventuele suggesties van de zijde van verzoeker en deze van harte tegemoet te zien.

2. De korpsbeheerder liet in het kader van dit onderzoek bij brief van 2 juni 2003 weten verzoekers klacht ongegrond te achten. De motivering van de korpsbeheerder komt overeen met wat de korpschef in diens reactie reeds had aangegeven.

3. In deze kwestie dient onderscheid te worden gemaakt tussen enerzijds de wijze van behandeling van een verzoek om vrijstelling van het mvv-vereiste vanwege een medische nood situatie, en anderzijds het verkrijgen van gegevens die nodig zijn om te kunnen bepalen of het, gelet op de gezondheid van een vreemdeling, niet verantwoord is om te reizen. Bepaling van dit laatste gaat vooraf aan een behandeling van een verzoek om vrijstelling. Beoordeling van een verzoek om vrijstelling is voorbehouden aan de IND op grond van een advies van het BMA; het eerste is voorbehouden aan de korpschef, die zijn oordeel moet baseren op de gegevens die de vreemdeling daartoe heeft overgelegd.

4. Op grond van artikel 4:4 Algemene wet bestuursrecht (zie Achtergrond, onder 8.) kan het bestuursorgaan dat bevoegd is op de aanvraag te beslissen, voor het indienen van aanvragen en het verstrekken van gegevens een formulier vaststellen. Behalve het bij of krachtens de wet aangewezen orgaan kan onder het tot beslissen bevoegde bestuursorgaan ook begrepen worden het krachtens mandaat bevoegde orgaan. Nu het gaat om gegevensverstrekking met het oog op de uitoefening van een aan de vreemdelingendienst gemandateerde bevoegdheid heeft de vreemdelingendienst een eigen verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat de behandeling van aanvragen zo goed mogelijk wordt gestroomlijnd.

Daarom is het op zichzelf beschouwd niet onjuist dat een vreemdelingendienst omwille van doelmatigheid en effectiviteit van de uitvoering van het toelatingsbeleid een formulier in gebruik neemt dat ertoe moet leiden dat terzake de juiste informatie wordt verstrekt.

Nu in de Vreemdelingencirculaire op dit punt geen bepaalde wijze voor het verkrijgen van de betreffende informatie is voorgeschreven, kon de vreemdelingendienst overgaan tot het gebruik van een daartoe in samenwerking met de IND speciaal ontworpen formulier.

5. Wat betreft verzoekers argument dat het onnodig steeds opnieuw vragen van medische inlichtingen aan de behandelend specialist bij deze tot irritatie zou leiden, kan de Nationale ombudsman zich vinden in de hiervóór onder II.1. weergegeven reactie van de korpschef op dit punt. Het komt de Nationale ombudsman voor dat juist met het oog op de voor het beantwoorden van de vraag of iemand in staat is om te reizen benodigde medische deskundigheid, artsen de (enige) aangewezen personen zijn die wat betreft de gezondheidstoestand van hun patiënt de juiste informatie kunnen verschaffen. De gerichte vragen op het formulier dragen ertoe bij dat de arts deze naar mag worden aangenomen vrij eenvoudig aan de hand van het dossier van de betrokken patiënt kan beantwoorden.

Gezien de inrichting van het formulier mag worden verondersteld, dat het de betrokken arts duidelijk zal zijn dat in dit stadium van de procedure terzake kundige, korte en duidelijke antwoorden worden verwacht, waaruit voor de vreemdelingendienst direct valt af te leiden of één en ander aan de IND moet worden gerapporteerd; een eventuele verdergaande beoordeling wordt vervolgens door de IND gegeven, na advies van het BMA. De vraagstelling door de IND aan het BMA bevat uiteraard vragen die ook op het bewuste formulier zijn terug te vinden (zie Achtergrond, onder 7.), immers de IND moet uiteindelijk op grond van het advies van het BMA een beoordeling geven. De Nationale ombudsman gaat ervan uit dat een behandelend arts zeker het onderscheid zal weten te maken tussen wat van hem in eerste instantie verlangd wordt, en wat er van hem verlangd wordt in het kader van een verdergaande medische beoordeling.

De gedraging is in zoverre behoorlijk.

6. Verzoeker bracht verder als argument tegen het gebruik van de Verklaring onder meer naar voren dat de Verklaring kennelijk was geënt op de "oude" Vreemdelingenwet en daarom tot verwarring zou kunnen leiden.

Ten tijde van de onderzochte gedraging was de Verklaring bekend onder de naam van "Verklaring van de medisch specialist ter verkrijging van vrijstelling van het mvv-vereiste omdat medische zorg in Nederland noodzakelijk is", en bevat de bewoordingen artikel 16a, derde lid, onder d, van de oude Vreemdelingenwet.

7. De korpsbeheerder liet in zijn reactie weten dat de IND de korpschef had verzocht om het formulier aan te passen aan de bewoordingen van artikel 17, eerste lid, onder c, van de

Vreemdelingenwet 2000, en dat hij zich hierin kon vinden. Met ingang van 15 juli 2003 is het modelformulier aangepast (zie Achtergrond, onder 5.).

8. De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie is eindverantwoordelijke voor de uitvoering van het vreemdelingenbeleid. Dit neemt niet weg dat de vreemdelingendiensten een eigen verantwoordelijkheid dragen voor de uitvoering van het beleid. Dit is ook het geval wanneer bij de uitvoering van dat beleid gebruik wordt gemaakt van een zelf ontworpen formulier. Ook indien een dergelijk formulier in samenwerking met de IND is ontworpen, dan rust op die vreemdelingendienst de plicht om, indien beleid of regelgeving een aanpassing van een dergelijk zelf-ontworpen formulier noodzakelijk maken, hiertoe tijdig over te gaan.

Dat een dergelijke aanpassing eerst naar aanleiding van een verzoek daartoe van de IND in de loop van dit onderzoek heeft plaatsgevonden, is niet juist.

De gedraging is in zoverre niet behoorlijk.

III. Ten aanzien van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)

1. Verzoeker zond een afschrift van zijn brieven van 5 en 19 december 2002 aan de Afdeling Uitvoeringbeleid (AUB) van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Hij diende bij brief van 13 december 2003 aldaar eveneens een klacht in, en verzocht de IND de korpschef te instrueren het formulier niet langer te gebruiken. Na rappel liet de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie weten zich te kunnen vinden in het standpunt van de korpschef.

2. De minister gaf in het kader van dit onderzoek gemotiveerd aan waarom haars inziens het gebruik van de verklaring niet in strijd is met de Vreemdelingencirculaire, en waarom het feit dat het bewuste formulier niet is opgenomen in de Vreemdelingencirculaire aan het gebruik ervan niet in de weg staat. Wat betreft de belasting van artsen gaf zij aan begrip te kunnen opbrengen voor eventuele ontevredenheid van de zijde van de informatieverstrekkende arts, maar achtte zij het onvermijdelijk dat artsen soms meer dan één keer wordt gevraagd om medische informatie te vertrekken.

Hiervóór onder II.4. en 5. is reeds aangegeven dat de onderzochte gedraging op deze punten behoorlijk wordt geacht. Ten aanzien van de minister is dit niet anders.

3. In een nadere reactie ging de minister nog in op verzoekers mening dat ambtenaren van de Dienst Vreemdelingenpolitie het formulier gebruiken om zich een eigenstandig medisch oordeel te vormen. De minister gaf aan dat, als ambtenaren van de Dienst Vreemdelingenpolitie het formulier inderdaad voor dat doel zouden gebruiken, dit strijd zou houden met de bij de invoering van het wettelijk mvv-vereiste geformuleerde uitgangspunten. Bij de parlementaire behandeling van het wettelijk mvv-vereiste is immers nadrukkelijk bepaald dat het niet de bedoeling is dat niet-medisch gekwalificeerd personeel

van de IND of de Vreemdelingendiensten beoordeelt of aan de medische vrijstellingsgrond van het wettelijk mvv-vereiste wordt voldaan, aldus de minister. Zij deelde mee geen enkele aanwijzing te hebben dat ambtenaren van de Dienst Vreemdelingenpolitie zich aan de hand van het formulier een eigenstandig medisch oordeel vormen; uit de brief van de korpschef van de politieregio Amsterdam-Amstelland blijkt daarentegen dat deze ambtenaren zich bewust zijn van hun beperkte rol bij het beoordelen van beroepen op de betreffende vrijstellingsgrond van het wettelijk mvv-vereiste.

Mede gezien hetgeen hiervóór onder II.3. is aangegeven, kan de Nationale ombudsman zich in de reactie van de minister vinden.

4. Wat betreft verzoekers klacht dat de bewoordingen van het formulier niet aansluiten bij de tekst van artikel 17, eerste lid, aanhef en onder c, van de Vreemdelingenwet 2000, maar bij de tekst van artikel 16a, derde lid, aanhef en onder d, van de 'oude' Vreemdelingenwet, stelde de minister verzoeker in het gelijk. Zij deelde mee dat zij de korpschef dan ook had verzocht het formulier op dit punt aan te passen. Dat verzoeker op dit punt gelijk heeft, betekent evenwel niet dat de korpschef de aanwijzing had moeten worden gegeven het formulier niet meer te gebruiken, aldus de minister. Zij gaf aan dat de vragen die in het formulier worden voorgelegd aan de informatieverstrekende arts, ook onder vigeur van de Vreemdelingenwet 2000 van belang zijn voor de beoordeling van verblijfsaanvragen, waarbij een beroep wordt gedaan op de medische situatie van de betreffende vreemdeling; dat de naam van het formulier wordt aangepast, betekent niet dat het formulier alleen om die reden als onbruikbaar moet worden aangemerkt. Zij achtte daarom de klacht, ondanks verzoekers gelijk op dit punt, ongegrond. In een nadere reactie gaf de minister nog aan dat het primair de eigen verantwoordelijkheid van de Korpschefs is om decentraal ontwikkelde aanvullende modellen in overeenstemming met het recht en in alle opzichten 'up to date' te houden.

5. Zoals hiervóór onder II.8. is aangegeven, is de Nationale ombudsman met de minister van oordeel dat de korpschef op dit punt een eigen verantwoordelijkheid heeft. Echter, de minister is eindverantwoordelijk voor de uitvoering van het vreemdelingenbeleid. Zeker wanneer bij die uitvoering gebruik wordt gemaakt van formulieren, die, hoewel het gebruik ervan op zich strookt met de betreffende regelgeving, in die regelgeving niet zijn opgenomen, is het zaak dergelijke formulieren in overeenstemming te houden met de betreffende regelgeving.

6. De minister gaf in dit verband aan, dat zij kan instemmen met het standpunt van verzoeker dat het wenselijk zou zijn, als de aanvraagprocedure door alle Vreemdelingendiensten op een zelfde wijze zou zijn ingericht. Zij tekende daarbij aan dat, hoewel het hoofd van de IND bevoegd is om instructies te geven aan de korpschefs van de regionale politiekorpsen ter zake van de uitoefening van de gemandateerde vreemdelingenrechtelijke bevoegdheden, het hoofd van de IND geen bevoegdheid heeft om beheersmatige aanwijzingen te geven aan de korpschefs. Zij gaf aan dat het

werkproces waarmee de Dienst Vreemdelingenpolitie haar vreemdelingenrechtelijke taken uitvoert primair zaak van de politie zelf is. De minister gaf aan dat het gebruik van het formulier niet uitsluitend een beheersmatige aangelegenheid is, waarover het hoofd van de IND geen aanwijzingen zou kunnen geven. Maar omdat het gebruik van het formulier nauw samenhangt met de wijze waarop de Dienst Vreemdelingenpolitie haar werkprocessen inricht, past het hoofd van de IND een zekere mate van terughoudendheid bij het geven van aanwijzingen over het gebruik van een formulier, aldus de minister. De minister meende daarom dat voor het hoofd van de IND slechts aanleiding bestaat om de Dienst Vreemdelingenpolitie een aanwijzing te geven het formulier niet langer te gebruiken, indien gebruik ervan in strijd zou zijn met het recht. Volgens de minister is daarvan geen sprake.

7. De korpschef kan de bedrijfsmatige inrichting van de uitvoering naar eigen goeddunken vormgeven zolang dit geen strijd met het recht oplevert. Is het laatste het geval dan dient, indien de korpschef op dit punt in gebreke blijft, door de uiteindelijk voor de uitvoering verantwoordelijke te worden ingegrepen.

Nu de bewoordingen van het formulier niet in overeenstemming waren met het geldende recht, had de IND derhalve op zijn minst naar aanleiding van verzoekers klacht bij de IND behoren in te grijpen. Dat dit eerst in de loop van het onderzoek van de Nationale ombudsman is gebeurd, is niet juist. De minister heeft de tekortkoming op dit punt onderkend. De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk. Dat het formulier ondanks de onjuiste benaming inhoudelijk bruikbaar was, doet daaraan niet af.

8. Wat betreft het standpunt van de minister dat het hoofd van de IND niet bevoegd is om aan de korpschef beheersmatige aanwijzingen te geven, merkt de Nationale ombudsman tenslotte nog het volgende op. Dergelijke aanwijzingen kunnen op grond van artikel 48, derde lid, van de Vreemdelingenwet 2000 aan de korpschef worden gegeven (zie Achtergrond, onder 2.3 en 2.4.). Dat deze bevoegdheid niet aan het hoofd van de IND is gemandateerd, neemt niet weg dat indien daartoe de noodzaak bestaat de minister als eindverantwoordelijke voor de uitvoering van het beleid daartoe stappen kan ondernemen.

IV. Ten aanzien van de klachtbehandeling door de IND

1. Verzoeker diende bij brief van 13 december 2003 bij de IND een klacht in over het bovenstaande. Bij brief van 10 februari 2003 reageerde de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, onder het aanbieden van verontschuldiging voor de late reactie.

Verzoeker klaagt erover dat de IND de ontvangst van zijn klacht niet heeft bevestigd en de klacht niet tijdig heeft behandeld.

2. Op grond van artikel 9:6 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) dient het bestuursorgaan de ontvangst van de klacht schriftelijk te bevestigen. Op grond van artikel

9:11 van de Awb handelt een bestuursorgaan een klacht (indien geen klachtencommissie advies is gevraagd) af binnen zes weken na ontvangst van het klaagschrift. Het bestuursorgaan kan de afhandeling van de klacht voor ten hoogste vier weken verdagen. Hiervan wordt schriftelijk mededeling gedaan aan de klager (zie Achtergrond, onder 8.).

3. De minister handelde de klacht af bij brief 10 februari 2003. Daarmee de wettelijke is beslistermijn van artikel 9:11 van de Awb overschreden. Niet is gebleken dat de IND de ontvangst van de klacht heeft bevestigd.

4. De minister achtte de klacht op dit punt gegrond. Zij gaf aan dat de oorzaak voor de niet-tijdige, niet zorgvuldige behandeling van de klacht was gelegen in een ambtelijke miscommunicatie, die in de kerstperiode van 2002 was opgetreden. Dit is een verklaring, maar geen rechtvaardiging. De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Dat de minister verzoeker daarvoor reeds in haar brief van 10 februari 2003 verontschuldigen aangeboden, doet daaraan niet af.

De Nationale ombudsman heeft er met instemming kennis van genomen dat de minister aanleiding heeft gezien om bij de Afdeling Uitvoeringsbeleid aandacht te vragen voor een tijdige en zorgvuldige afhandeling van klachten.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland, die wordt aangemerkt als een gedraging van de beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland (de burgemeester van Amsterdam) en de minister van Vreemdelingenzaken en Integratie gezamenlijk, is niet gegrond, behoudens wat betreft het niet tijdig aanpassen in de bewoordingen van de Verklaring; op dit punt is de klacht gegrond.

De klacht over de Immigratie- en Naturalisatiedienst, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, is niet gegrond, behoudens wat betreft het niet tijdig instrueren van de korpschef de bewoordingen van de Verklaring aan te passen, en wat betreft de klachtbehandeling; op deze punten is de klacht gegrond.

Onderzoek

Op 14 februari 2003 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer mr. . , advocaat te Amsterdam, met een klacht over een gedraging van de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland en een gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND).

Naar deze gedragingen, die worden aangemerkt als een gedraging van de beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland (de burgemeester van Amsterdam) en de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie gezamenlijk, respectievelijk de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de korpsbeheerder en de minister verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Tijdens het onderzoek kregen de korpsbeheerder, de minister en verzoeker de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie berichtte dat het verslag haar geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

Verzoeker en korpsbeheerder gaven binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Bij brief van 5 december 2002 diende verzoeker een klacht in bij de korpschef van het regionale politietiekorps Amsterdam-Amstelland te Amsterdam. Verzoeker beklagde zich over het gebruik door de Dienst Vreemdelingenpolitie aldaar van een door deze dienst in samenwerking met regionale directie Noord-West van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) ontworpen formulier ten behoeve van de behandeling van aanvragen om een verblijfsvergunning, het zogenoemde modelformulier "Verklaring van de medisch specialist ter verkrijging van vrijstelling van het mvv-vereiste omdat medische zorg in Nederland noodzakelijk is" (zie Achtergrond, onder 4.). Verzoeker zond een afschrift van deze brief aan de Afdeling Uitvoeringbeleid (AUB) van de IND en diende bij brief van 13 december 2003 aldaar eveneens een klacht in.

2. De korpschef reageerde op verzoekers klacht bij brief van 12 december 2002 als volgt:

"In uw schrijven maakt u bezwaar tegen het gebruik van een verklaring van de medisch specialist ter verkrijging van vrijstelling van het mvv-vereiste omdat medische zorg in Nederland noodzakelijk is en stelt u zich op het standpunt dat daarvoor elke juridische grondslag ontbreekt. Voorts heeft u aangegeven dat het gebruikte model niet terug te vinden is in de door de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie vastgestelde

modelformulieren. Tot slot verzoekt u de door de Dienst Vreemdelingenpolitie Amsterdam-Amstelland gebruikte verklaring "uit de handel te nemen".

Bij de behandeling van een aanvraag (zonder geldige machtiging tot voorlopig verblijf) dient een onderscheid te worden gemaakt tussen enerzijds de toets of betrokkene van het mvv-vereiste dient te worden vrijgesteld en de toets of betrokkene in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning voor het gevraagde doel en anderzijds, de bevoegdhedenverdeling die in het eerste geval bij de korpschef (KC) ligt en die in het tweede geval afhankelijk is van het gevraagde doel.

Conform de Vreemdelingencirculaire is de KC - indien de vreemdeling niet in het bezit is van een machtiging tot voorlopig verblijf - bevoegd een aanvraag om afgifte van een verblijfsvergunning af te wijzen. De KC gaat echter niet eerder tot afwijzing van de aanvraag over zolang niet eerst is onderzocht of betrokkene voor vrijstelling van het mvv-vereiste in aanmerking komt. Bij dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van Model M50 (zie Achtergrond, onder 6.; N.o.). Indien er daarbij een beroep wordt gedaan op de grond, dat het om medische redenen onverantwoord is te reizen (de vreemdeling voor wie het gelet op diens gezondheidstoestand niet verantwoord is om te reizen, artikel 17, eerste lid, onder c, van de Vreemdelingenwet, zie Achtergrond onder 2.; N.o.), wordt de vreemdeling daarnaast nog gevraagd dienaangaande een verklaring van een medicus te overleggen.

In dit verband dient de verklaring (Verklaring van de medisch specialist) dan ook te worden gezien. Aangezien de Dienst Vreemdelingenpolitie enerzijds geen medische deskundigheid in huis heeft en anderzijds streeft naar standaardisatie, is de verklaring destijds in overleg met de IND Noord/West ontwikkeld en zodanig geredigeerd, dat daaruit kan worden opgemaakt of de vreemdeling in kwestie in staat is naar het land van herkomst te reizen, teneinde aldaar een machtiging tot voorlopig verblijf aan te vragen en de procedure af te wachten. Een andere reden voor het gebruik van deze verklaring dient te worden gevonden in het dienstverlenende karakter ervan.

De vreemdeling dient aan te tonen dat het gelet op diens gezondheidstoestand niet verantwoord is om te reizen. De praktijk wijst echter uit dat de vraag of er gereisd kan worden onvoldoende concreet wordt beantwoord indien er geen gebruik wordt gemaakt van de verklaring, hetgeen een vlotte afhandeling van de aanvraag in de weg staat.

Concluderend kan worden gesteld dat de verklaring uitsluitend ziet op de vraag of er gereisd kan worden (marginale toets). Bepalend voor de vraag of er vrijstelling van het mvv-vereiste kan worden verleend is hetgeen de arts daaromtrent stelt. Hierbij wordt niet inhoudelijk beoordeeld of de medische situatie van betrokkene zodanig is dat hij voor een verblijfsvergunning in aanmerking komt. Dat is immers voorbehouden aan de IND na advisering door het BMA (Bureau Medische Advisering; N.o.).

Gelet op het bovenstaande en het door u aangevoerde kan ik voorts begrip opbrengen voor mogelijke irritatie bij de behandelende medische specialisten, doch acht uw klacht ongegrond. Van medici wordt overigens in dit stadium van de aanvraag slechts eenmalig een schriftelijke verklaring gevraagd, hetgeen - gelet op de in het geding zijnde belangen van zijn patiënt - m.i. niet als bezwaarlijk kan worden aangemerkt. Dit neemt niet weg dat ik open sta voor eventuele suggesties uwerzijds en deze van harte tegemoet zie.”

3. Verzoeker wendde zich bij brief van 19 december 2002 nogmaals tot korpschef, en zond van deze brief eveneens een afschrift aan de IND.

4. Bij brief van 31 januari 2003 rappelleerde verzoeker de IND. Onder het aanbieden van verontschuldiging voor de vertraging in de beantwoording van diens brieven, deelde de IND verzoeker bij brief van 10 februari 2003 onder meer het volgende mee.

“Vooropgesteld moet worden dat inmiddels bij brief van 12 december 2002 de korpschef gereageerd heeft op uw klacht, welke u ook rechtstreeks bij hem had ingediend. Ik kan mij vinden in hetgeen de korpschef in deze brief heeft uiteengezet. Aanvullend op deze brief kan ik u melden dat, anders dan u in uw brief van 19 december 2002 stelt, de handelwijze van de korpschef naar mijn oordeel niet in strijd is met de geldende procedures, Immers, in hoofdstuk B1/2 van de Vc2000 (zie Achtergrond, onder 3.; N.o.) is expliciet bepaald dat de vreemdeling aanstonds dient aan te tonen, door middel van het overleggen van bescheiden, dat hij aan de mvv-vrijstelling voldoet. Anders dan u klaarblijkelijk meent, is er voorts géén standaardformulier vastgesteld waarin is bepaald welke informatie dienaangaande door de vreemdeling moet worden aangeleverd.

Het staat u overigens vanzelfsprekend vrij, mocht u van mening blijven dat sprake is van een onrechtmatige handeling, om zulks aan een rechterlijk oordeel te onderwerpen. Mij is geen jurisprudentie bekend waarin is bepaald dat de door de korpschef gevolgde werkwijze in rechte geen stand kan houden.”

B. Standpunt verzoeker

1. Zie klachtformulering onder Klacht.

2. Verzoeker gaf in zijn verzoekschrift onder meer aan dat voor de door de vreemdelingendienst gevolgde procedures en gebruikte formulieren een grondslag in wet- en regelgeving ontbreekt, en dat die indruisen tegen het streven van de IND om met betrekking tot het toelatingsbeleid één landelijk gelijklopend beleid te voeren.

Hij gaf daarbij aan dat een beoordeling van de gezondheidstoestand van de vreemdeling wat betreft een mogelijke vrijstelling van het mvv-vereiste in eerste instantie is voorbehouden aan het Bureau Medische Advisering (BMA) van de IND.

Daarnaast gaf hij aan dat het bedoelde modelformulier niet terug is te vinden in de voor het vergaren van medische informatie door de IND vastgestelde modelformulieren, en dat het gebruik ervan niet is in te passen in het terzake gevoerde beleid zoals omschreven in de Vreemdelingencirculaire. Daarbij is de bedoelde verklaring naar de mening van verzoeker afgestemd op het bepaalde in artikel 16a, derde lid, onder d, van de oude Vreemdelingenwet ("vreemdelingen aan wie in Nederland verlening van zorg medisch noodzakelijk is"), terwijl het criterium voor vrijstelling van het mvv-vereiste volgens de Vreemdelingenwet 2000 is: "de vreemdeling voor wie het gelet op diens gezondheidstoestand niet verantwoord is om te reizen" (zie Achtergrond, onder 1. en 2.2.).

Voorts zou volgens verzoeker het afgeven van een verklaring onnodig belastend zijn voor de betrokken specialist, omdat deze in het algemeen reeds een verklaring heeft afgegeven ten behoeve van zijn patiënt op diens verzoek, met betrekking tot de aard en de ernst van de aandoeningen waarvoor deze wordt behandeld, en deze in een later stadium naar aanleiding van een dergelijke verklaring weer wordt benaderd door het BMA.

Tenslotte benadrukte verzoeker nog eens dat het gebruik van het modelformulier in strijd is met het streven van de IND naar een landelijk uniform beleid en voor iedereen duidelijke en inzichtelijke werkwijze.

C. Standpunt korpsbeheerder

1. De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland reageerde bij brief van 2 juni 2003 als volgt:

"Ik ben van mening dat deze klacht ongegrond is. Ik baseer mijn oordeel op het volgende. De korpschef is bevoegd een aanvraag om afgifte van een verblijfsvergunning af te wijzen als een vreemdeling niet in het bezit is van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv). Hij dient daarvoor eerst te toetsen of een vreemdeling in aanmerking komt voor een vrijstelling van het mvv-vereiste. Voor deze toets wordt gebruik gemaakt van een standaardformulier (model M50). Indien de vreemdeling daarop aangeeft dat het om medische redenen niet verantwoord is om te reizen, wordt hem tevens gevraagd om dienaangaande een verklaring van een medicus te overleggen. In de praktijk werd de vraag of er gereisd kan worden onvoldoende concreet beantwoord, hetgeen een vlotte afhandeling van de aanvraag in de weg stond. Omdat de vreemdelingendienst streeft naar standaardisatie en omdat medische deskundigheid bij de dienst ontbreekt, heeft de korpschef daarom - in overleg met de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) - het gewraakte modelformulier ontwikkeld en zodanig geredigeerd, dat eruit kan worden opgemaakt of de vreemdeling in staat is naar het land van herkomst te reizen om daar de procedure af te wachten. Bepalend voor de beantwoording van de vraag of er vrijstelling kan worden verleend, is hetgeen de arts daaromtrent stelt. Een verdere inhoudelijke beoordeling van de medische situatie van een betrokkene is voorbehouden aan de IND na advies van het Bureau Medische Advisering. De vreemdelingendienst toetst dus marginaal.

Ik verwijs tevens naar het oordeel van de IND dat de handelwijze van de korpschef niet in strijd is met de geldende procedures.

Ik heb inmiddels begrepen dat de IND de korpschef heeft verzocht het formulier waarover wordt geklaagd aan te passen aan de bewoordingen van artikel 17, eerste lid, aanhef en onder c, van de Vreemdelingenwet 2000. Ik kan mij hierin vinden.”

2. Bij zijn reactie voegde de korpsbeheerder het volgende ambtsbericht van 11 april 2003 van de Dienst Vreemdelingenpolitie:

“Beoordeling eerste klachtonderdeel

Bij brief van 12 december 2002 is er namens de korpschef gemotiveerd ingegaan op de klacht van (verzoeker; N.o.) d.d. 5 december 2002 waarin het volgende is aangegeven:

- Dat bij de behandeling van een aanvraag (zonder geldige machtiging tot voorlopig verblijf) er een onderscheid dient te worden gemaakt tussen enerzijds de toets of betrokkene van het mvv-vereiste dient te worden vrijgesteld en de toets of betrokkene in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning voor het gevraagde doel en anderzijds, de bevoegdhedenverdeling die in het eerste geval bij de KC (korpschef; N.o.) ligt en die in het tweede geval afhankelijk is van het gevraagde doel.
- Dat conform de Vreemdelingencirculaire de KC - indien de vreemdeling niet in het bezit is van een machtiging tot voorlopig verblijf - bevoegd is een aanvraag om afgifte van een verblijfsvergunning af te wijzen. De KC gaat echter niet eerder tot afwijzing van de aanvraag over zolang niet eerst is onderzocht of betrokkene voor vrijstelling van het mvv-vereiste in aanmerking komt. Bij dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van Model M50. Indien er daarbij een beroep wordt gedaan op de grond, dat het om medische redenen onverantwoord is te reizen, wordt de vreemdeling daarnaast nog gevraagd dienaangaande een verklaring van een medicus te overleggen.
- Dat in dat verband de verklaring (Verklaring van de medisch specialist) dan ook dient te worden gezien. Aangezien de Dienst Vreemdelingenpolitie enerzijds geen medische deskundigheid in huis heeft en anderzijds streeft naar standaardisatie, is de verklaring destijds in overleg met de IND Noord/West ontwikkeld en zodanig geredigeerd, dat daaruit kan worden opgemaakt of de vreemdeling in kwestie in staat is naar het land van herkomst te reizen, teneinde aldaar een machtiging tot voorlopig verblijf aan te vragen en de procedure af te wachten. Een andere reden voor het gebruik van deze verklaring dient te worden gevonden in het dienstverlenende karakter ervan.
- Dat de vreemdeling dient aan te tonen dat het gelet op diens gezondheidstoestand niet verantwoord is om te reizen. De praktijk wijst echter uit dat de vraag of er gereisd kan worden onvoldoende concreet wordt beantwoord indien er geen gebruik wordt gemaakt van de verklaring, hetgeen een vlotte afhandeling van de aanvraag In de weg staat.

- Dat concluderend kan worden gesteld dat de verklaring uitsluitend ziet op de vraag of er gereisd kan worden (marginale toets). Bepalend voor de vraag of er vrijstelling van het mvv-vereiste kan worden verleend is hetgeen de arts daaromtrent stelt. Hierbij wordt niet inhoudelijk beoordeeld of de medische situatie van betrokkene zodanig is dat hij voor een verblijfsvergunning in aanmerking komt. Dat is immers voorbehouden aan de IND na advisering door het BMA.

Op grond van het bovenstaande is er namens de korpschef geoordeeld dat er geen redenen aanwezig waren om aan het verzoek van klager tegemoet te komen. Integendeel, bij schrijven van 10 februari 2003 heeft namens de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, (...), bij wie bovenstaande klacht eveneens was neergelegd, geoordeeld dat de handelswijze van de korpschef niet in strijd is met de geldende procedures.”

D. standpunt minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie

De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie deelde bij brief van 17 april 2003 in reactie op de klacht het volgende mee:

“Beoordeling eerste klachtonderdeel

(...)

Beoordeling tweede klachtonderdeel

Bij de onderbouwing van het tweede klachtonderdeel draagt (verzoeker; N.o.) in zijn brief van 13 februari 2003 zes argumenten aan, die ik hieronder achtereenvolgens zal bespreken.

- *Eenheid van uitvoering*

(Verzoeker; N.o.) geeft aan, dat de omstandigheid dat de Dienst Vreemdelingenpolitie van het regionaal politiekorps Amsterdam-Amstelland gebruik maakt van het formulier, afbreuk doet aan het uitgangspunt van de éénheid van het vreemdelingenbeleid.

Ik kan instemmen met het standpunt dat het wenselijk zou zijn, als de aanvraagprocedure door alle Vreemdelingendiensten op een zelfde wijze zou zijn ingericht.

Echter, hoewel het hoofd van de IND bevoegd is om instructies te geven aan de korpschefs van de regionale politiekorpsen ter zake van de uitoefening van de gemandateerde vreemdelingenrechtelijke bevoegdheden, heeft het hoofd van de IND geen bevoegdheid om beheersmatige aanwijzingen te geven aan de korpschefs. Het werkproces waarmee de Dienst Vreemdelingenpolitie haar vreemdelingenrechtelijke taken uitvoert is primair zaak van de politie zelf. Zoals bekend loopt de omvang van de Vreemdelingendiensten in den lande uiteen. Omdat Vreemdelingendiensten organisaties

zijn van verschillende omvang, kunnen niet overal dezelfde bedrijfsprocessen worden gebruikt: een grote organisatie als de Dienst Vreemdelingenpolitie van de regio Amsterdam-Amstelland, die veel aanvragen moet verwerken, zal de bedrijfsprocessen anders moeten inrichten dan een kleine Vreemdelingendienst, die verhoudingsgewijs weinig aanvragen hoeft te verwerken. Juist bij grote Vreemdelingendiensten zal de noodzaak om gebruik te maken van standaardprocedures en -formulieren, groter zijn.

Het gebruik van het formulier is niet uitsluitend een beheersmatige aangelegenheid, waarover het hoofd van de IND geen aanwijzingen zou kunnen geven. Aangezien het gebruik van het formulier nauw samenhangt met de wijze waarop de Dienst Vreemdelingenpolitie haar werkprocessen inricht, past het hoofd van de IND een zekere mate van terughoudendheid bij het geven van aanwijzingen ter zake van het formulier.

Gelet hierop bestaat voor het hoofd van de IND slechts aanleiding om de Dienst Vreemdelingenpolitie een aanwijzing te geven het formulier niet langer te gebruiken, indien gebruik ervan strijd zou houden met het recht. Zoals ik reeds in mijn brief van 10 februari 2003 aan (verzoeker; N.o.) heb bericht, is daarvan geen sprake.

- *Formulier in strijd met Vreemdelingencirculaire*

(Verzoeker; N.o.) stelt dat het gebruik van het formulier strijd zou houden met het beleid dat is neergelegd in hoofdstukken B 1/1.2.1 en B8/2 van de Vreemdelingencirculaire 2000 (zie Achtergrond, onder 3.; N.o.). Deze stelling onderschrijf ik niet. In hoofdstuk B 1/2 van de Vreemdelingencirculaire 2000 is immers uitdrukkelijk opgenomen dat de vreemdeling aanstonds dient aan te tonen, door het overleggen van bescheiden, dat hij aan de betreffende vrijstellingsgrond van het wettelijk mvv-vereiste voldoet. Het formulier kan dienen om aan de vreemdeling (en zijn arts) te verduidelijken welke gegevens dienen te worden overgelegd.

- *Formulier niet opgenomen in Vreemdelingencirculaire*

(Verzoeker; N.o.) wijst er op, dat het formulier niet is opgenomen in de Vreemdelingencirculaire.

Inderdaad is dit niet het geval. De enkele omstandigheid dat het formulier niet is opgenomen in de Vreemdelingencirculaire betekent evenwel niet dat het gebruik ervan strijd houdt met het recht. Gelet op hetgeen ik hierboven heb opgemerkt omtrent de eigen verantwoordelijkheid van de korpschefs bij het inrichten van de werkprocessen, acht ik het niet onaanvaardbaar dat de korpschefs in aanvulling op de in de Vreemdelingencirculaire opgenomen modellen zelf standaardbrieven en -formulieren ontwikkelen en gebruiken.

Medisch oordeel door ambtenaren van de Dienst Vreemdelingenpolitie

(Verzoeker; N.o.) meent dat ambtenaren van de Dienst Vreemdelingenpolitie het formulier gebruiken om zich een eigenstandig medisch oordeel te vormen. Als ambtenaren van de Dienst Vreemdelingenpolitie het formulier inderdaad voor dat doel zouden gebruiken, zou dat strijd houden met de bij de invoering van het wettelijk mvv-vereiste geformuleerde uitgangspunten. Bij de parlementaire behandeling van het wettelijk mvv-vereiste is immers nadrukkelijk bepaald dat het niet de bedoeling is dat niet-medisch gekwalificeerd personeel van de IND of de Vreemdelingendiensten beoordeelt of aan de medische vrijstellingsgrond van het wettelijk mvv-vereiste wordt voldaan (zie bijvoorbeeld TK 5, 311-312, 24 december 1997).

Ik heb geen enkele aanwijzing dat ambtenaren van de Dienst Vreemdelingenpolitie zich aan de hand van het formulier een eigenstandig medisch oordeel vormen. Uit de brief van de korpschef van de politieregio Amsterdam-Amstelland blijkt daarentegen dat deze ambtenaren zich bewust zijn van hun beperkte rol bij het beoordelen van beroepen op de betreffende vrijstellingsgrond van het wettelijk mvv-vereiste.

Bewoordingen formulier sluiten niet aan bij Vreemdelingenwet 2000

(Verzoeker; N.o.) geeft aan dat de bewoordingen van het formulier niet aansluiten bij de tekst van artikel 17, eerste lid, aanhef en onder c, van de Vreemdelingenwet 2000, maar bij de tekst van artikel 16a, derde lid, aanhef en onder d, van de 'oude' Vreemdelingenwet.

(Verzoeker; N.o.) heeft op dit punt gelijk. Ik heb de Korpschef van de politieregio Amsterdam-Amstelland dan ook verzocht het formulier op dit punt aan te passen. Dat (verzoeker; N.o.) op dit punt gelijk heeft, betekent evenwel niet dat ik de korpschef van de politieregio Amsterdam-Amstelland de aanwijzing had moeten geven het formulier niet meer te gebruiken. De vragen die in het formulier worden voorgelegd aan de informatieverstrekkennde arts, zijn ook onder vigeur van de Vreemdelingenwet 2000 van belang voor de beoordeling van verblijfsaanvragen, waarbij een beroep wordt gedaan op de medische situatie van de betreffende vreemdeling. Dat de naam van het formulier wordt aangepast, betekent niet dat het formulier alleen om die reden als onbruikbaar moet worden aangemerkt.

Onwenselijke belasting informatieverstrekkennde artsen

(Verzoeker; N.o.) geeft aan dat het gebruik van het formulier onwenselijk is, aangezien de artsen vanwege het gebruik van het formulier niet slechts éénmaal maar herhaaldelijk informatie moeten verstrekken aan de met de uitvoering van het vreemdelingenbeleid belaste overheidsorganen. Het herhaaldelijk verstrekken van informatie is voor deze artsen onnodig belastend, aldus (verzoeker; N.o.). Dat het niet de bedoeling is dat niet-medisch gekwalificeerd personeel van de Dienst Vreemdelingenpolitie en de IND zich een eigenstandig medisch oordeel vormt, laat onverlet het bestuursrechtelijke uitgangspunt dat bij het indienen van een aanvraag alle gegevens en bescheiden dienen te worden

overgelegd die nodig zijn voor de beoordeling van de aanvraag. Als een vreemdeling stelt dat wordt voldaan aan de betreffende vrijstellingsgrond van het wettelijk mvv-vereiste, dient hij deze stelling genoegzaam te onderbouwen. Hij moet bij het indienen van de aanvraag bescheiden overleggen waaruit blijkt dat het voor hem gelet op zijn gezondheidstoestand niet verantwoord is om te reizen. Probleem daarbij is evenwel dat informatieverstrekken artsen veelal niet op de hoogte zijn van de vreemdelingenrechtelijke bepalingen op grond waarvan vreemdelingen kunnen worden vrijgesteld van het wettelijk mvv-vereiste. Derhalve verschaffen zij aan de vreemdeling niet altijd die schriftelijke informatie, die deze nodig heeft om met bescheiden aan te tonen dat het voor hem gelet op zijn gezondheidstoestand niet verantwoord is om te reizen. Alsdan is het noodzakelijk de vreemdeling te verzoeken de arts nogmaals te benaderen zodat (eventueel met behulp van het formulier) de benodigde informatie alsnog verstrekt wordt.

Als een vreemdeling hiervan niet het begin van een bewijs kan leveren, bestaat geen aanleiding de onafhankelijke arts van Bureau Medische Advisering van de IND te verzoeken te beoordelen of de vreemdeling in aanmerking komt voor vrijstelling van het wettelijk mvv-vereiste. Als wel het (begin van) bewijs wordt geleverd dat aan de betreffende vrijstellingsgrond wordt voldaan, is (niettegenstaande de op de vreemdeling rustende bewijsplicht) een eindoordeel over de aangedragen medische omstandigheden voorbehouden aan de onafhankelijke arts van Bureau Medische Advisering van de IND. Veelal zal deze aanvullende informatie van de behandelend arts nodig hebben, om tot dit eindoordeel te kunnen komen. Hoewel ik begrip kan opbrengen voor eventuele ontevredenheid van de zijde van de informatieverstrekken artsen, is het gelet op het voorgaande onvermijdelijk dat artsen soms meer dan éénmaal wordt gevraagd om medische informatie te verstrekken.

Samenvattend ben ik van mening dat de handelwijze van de Dienst Vreemdelingenpolitie niet stuit op vreemdelingenrechtelijke of bestuursrechtelijke bezwaren. Ik acht het tweede klachtonderdeel dan ook ongegrond.

Tenslotte merk ik nog het volgende op.

In 2002 is het project "Reguliere Toelating en Intensivering Toezicht" gestart. In dit project is de haalbaarheid onderzocht van een herschikking van taken van de vreemdelingendiensten en de IND, die zou leiden tot enerzijds een wezenlijke intensivering van het toezicht op vreemdelingen en anderzijds tot een efficiënter verloop van reguliere toelatingsprocedures. Het project heeft geresulteerd in een plan om in 2003 te komen tot het overdragen van de (administratieve) toelatingstaken van de vreemdelingendiensten aan de IND, voor het beoordelen van aanvragen om toelating. Het is de bedoeling dat gemeenten daarnaast worden ingeschakeld om de verblijfsaanvragen in ontvangst te nemen en eventuele verblijfsdocumenten af te geven.

Mede in het kader hiervan zal de IND de komende tijd werken aan een verbetering van de kwaliteit van informatie die nodig is voor de behandeling van verblijfsaanvragen. Hiermee moet voor vreemdelingen die een reguliere verblijfsaanvraag indienen, duidelijker worden welke informatie bij het indienen van de aanvraag verstrekt moet worden. Hierbij zal ook aandacht worden besteed aan de informatieverstrekking in het kader van verblijfsaanvragen waarbij medische omstandigheden een rol spelen. Of het wenselijk is om het door de Dienst Vreemdelingenpolitie ontwikkelde formulier op te nemen in de Vreemdelingencirculaire, zal daarbij zeker worden gezien.

Derde klachtonderdeel

Het derde klachtonderdeel acht ik gegrond. De oorzaak voor de niet-tijdige, niet zorgvuldige behandeling van de klacht is gelegen in een ambtelijke miscommunicatie, die in de kerstperiode van 2002 optrad. Voor de niet-tijdige behandeling van diens klacht heb ik (verzoeker) in mijn brief van 10 februari 2003 reeds verontschuldiging aangeboden. Ik heb aanleiding gezien om bij de Afdeling Uitvoeringsbeleid aandacht te vragen voor een tijdige en zorgvuldige afhandeling van klachten.

(...)

E. reactie verzoeker

Verzoeker reageerde bij brief van 30 juni 2003 onder meer als volgt op bovenstaande reacties:

“Wat betreft de brief van de IND van 17 april 2003

Eenheid van uitvoering

De nieuwe mvv-procedure - het gewraakte formulier heeft betrekking op één van de vrijstellingsgronden voor zo'n mvv - die met het TBV 2002/22 per 1 juli 2002 van kracht is geworden en sedertdien in een reeks nadere Werkinstructies en TBV's is uitgewerkt en bijgesteld, heeft tot doel om tot eenheid van beleid te geraken. Gebleken was dat bij de uitvoering van het beleid een ware wildgroei aan op plaatselijk niveau en per korpschef verschillende aanvraagformulieren en procedurele voorschriften was ontstaan. Thans is bij TBV2003/6 van 25 maart 2003 (Stcrt 31 maart 2003 nr 63 / pag. 33) een standaardformulier vastgesteld inclusief toestemmingsverklaring medische gegevens - die overigens in de eerste plaats is bedoeld voor het geval dat om toelating wordt verzocht voor medische behandeling - voor mvv-aanvragen. Gestreefd wordt naar overdracht van taken en naar verwachting zal reeds in september 2003 de korpschef niet langer belast zijn met de uitvoerende taken die op de toelating van vreemdelingen betrekking hebben. (Zie: TBV2003/3 Overdracht administratieve taken mvv-procedure)

Het is in strijd met de beleidsuitgangspunten van de IND om bij die stand van zaken het gebruik van aanvraag- en beoordelingsformulieren door de plaatselijke Vreemdelingendiensten toe te staan, die afwijken van beleid en regelgeving in het algemeen, in het bijzonder ook waar het beroep op mvv-vrijstellingsgronden betreft, die uitsluitend ter beoordeling van de Minister staan, en waarover pas zal kunnen worden beslist nadat het BMA daarover advies heeft uitgebracht.

Dat er bij een bepaalde Vreemdelingendienst vanwege de omvang van het te verwerken aantal aanvragen - of op grond van andere bijzondere omstandigheden zoals de ligging of een onevenredig aantal asielzoekers in de betreffende regio - behoefte kan bestaan aan eigen regels en procedures, is begrijpelijk maar mag er natuurlijk nimmer toe leiden dat een eigen beoordelingskader wordt gecreëerd.

De IND erkent trouwens dat het gebruik van het formulier niet uitsluitend een beheersmatige aangelegenheid is.

(...)

Formulier in strijd met de wet en met de Vreemdelingencirculaire

Het formulier is niet alleen in strijd met de Circulaire het is ook in strijd met de wet.

Dat het de korpschef vrij zou staan om ter uitvoering van een wettelijke bepaling een formulier in gebruik te nemen waarvan de tekst in aanzienlijke mate afwijkt van de betreffende wettelijke regeling, spreek ik tegen. Zoiets gaat de gemandateerde bevoegdheden van de korpschef te boven.

De in het formulier gevraagde informatie gaat ook veel verder dan wat nodig is voor een beoordeling of aan de genoemde vrijstellingsgrond is voldaan en berust op criteria uit hoofde van de oude Vreemdelingenwet van 1965 en in het verleden gevoerd beleid. De vragen zijn bovendien voor de arts dikwijls niet te beantwoorden (zie hieronder).

Een dergelijk formulier is inderdaad in strijd met het recht en met de wet. Wat de Vreemdelingencirculaire betreft heb ik in de klacht reeds de relevante passages genoemd. De daarin beschreven regeling is niet te verenigen met een "medische verklaring" zoals die van de Vreemdelingendienst Amsterdam.

De IND erkent overigens dat het hier om een formulier "uit de oude doos" gaat, zoals ik in de klacht heb aangetoond, en heeft de korpschef te Amsterdam verzocht het formulier aan te passen. Het is jammer dat een klacht bij de Nationale Ombudsman nodig is om de IND tot die erkenning te brengen.

Naar aanleiding van een serieuze klacht dient men ook serieus naar eventuele tekortkomingen te kijken.

Men eet hier overigens van twee walletjes: Enerzijds heet het dat het formulier moet worden beschouwd als een schakel in de bedrijfsprocessen, zaken van beheersmatige aard, en dat de IND daarom niet de bevoegdheid heeft om aanwijzingen te geven terzake gemandateerde vreemdelingenrechtelijke bevoegdheden. Maar anderzijds wordt erkend dat het formulier inhoudelijk ondeugdelijk is en voortborduurde op de oude wettelijke regeling, zodat een aanpassing gewenst is.

(...).

En wat komt er dan na de door de IND verlangde aanpassingen, voor dit alles in de plaats? Hoe komt dat nieuwe formulier dan te luiden? Wordt het dan niet tijd voor de IND die tóch de taken van de Vreemdelingendiensten binnen enkele maanden gaat overnemen, om duidelijk te maken óf er aan zo'n formulier wel behoefte bestaat, en zo ja, wat er dan in komt te staan? Uit de reactie van de Minister valt op te maken dat slechts de naam van het formulier zou worden aangepast. Dat is echter volstrekt ontoereikend, omdat juist de inhoud en de formulering van de vraagstelling verband houden met de oude beleidsregels.

Van enige aanpassing heb ik ruim twee maanden na dato van de mededeling dat het formulier *up to date* zal worden gebracht, trouwens nog niets gemerkt. Ook de brief van de Vreemdelingendienst rept daar niet van.

Dat de vragen die in het formulier worden gesteld, van belang zijn voor de beoordeling van verblijfsaanvragen, waarbij een beroep wordt gedaan op de medische situatie van de vreemdeling, is een gratuite, nietszeggende vaststelling, die aan de kern van het geschil voorbij gaat.

Het formulier heeft uitsluitend betrekking op de vraag of vrijstelling van het mvv-vereiste moet worden verleend op grond van de omstandigheid dat de betrokken vreemdeling gelet op zijn gezondheidstoestand niet kan reizen. Dan is het niet zinvol om *en passant* eventuele andere medische informatie die op iets heel anders betrekking heeft "mee te nemen". Dat werkt misverstanden over de vraag waar het om draait slechts in de hand.

Onwenselijke belasting informatieverstrekkennde artsen

Het is de verantwoordelijkheid van de vreemdeling zelf om een beroep te doen op de vrijstellingsgrond genoemd in artikel 17 Vw eerste lid onder c. Dat zo'n beroep gegrond is, zal hij aannemelijk moeten maken, doorgaans aan de hand van een verklaring van zijn behandelend arts.

Op grond van zo'n verklaring, hoe stellig deze ook op dit punt mocht klinken, wordt nooit aangenomen dat de betreffende vrijstellingsgrond zich voordoet. Daarvoor is in alle gevallen het oordeel van de eigen medisch adviseur van het Ministerie onontbeerlijk. Die

zal aan de hand van een toestemmingsverklaring M39 A (medische volmacht) bij de betrokken behandelend artsen / specialisten informatie inwinnen en naar aanleiding daarvan een Nota opstellen die de basis vormt voor het oordeel van de Minister over de vraag of de vrijstellingsgrond zich daadwerkelijk voordoet.

Indien de vreemdeling bij zijn aanvraag om een verblijfsvergunning en zijn in dat verband gedane beroep op de vrijstellingsgrond ex artikel 17 Vw eerste lid onder c. een medische verklaring van zijn behandelend specialist heeft overgelegd, is het daarom totaal overbodig, onnodig belastend, en voor de betrokken artsen ook onbegrijpelijk, om een "medische verklaring" volgens het gewraakte model van die artsen te verlangen. Die artsen zullen dan immers wanneer zij benaderd worden door het BMA, voor de derde maal over een en dezelfde patiënt moeten rapporteren.

Ik weet uit ervaring dat de behandelend specialist dit niet begrijpt en dat het ook irritatie wekt. Dat de informatieverstrekende artsen 'veelal niet op de hoogte zijn van de vreemdelingenrechtelijke bepalingen' is een omstandigheid die voor deze werkwijze geen rechtvaardiging vormt. De uitermate ongelukkige redactie van de vraagstelling in het formulier, maakt dat alleen maar erger.

Het BMA zal door middel van beantwoording van zeer specifieke vragen, mogelijk nog aangevuld door telefonisch overleg, de verhouding tussen de aard en ernst van de aandoening waaraan de vreemdeling in kwestie lijdt enerzijds en diens mogelijkheden om te reizen anderzijds, kunnen afwegen en beoordelen. Daar draagt een "medische verklaring" model VD Amsterdam helemaal niets aan bij.

Wat betreft de brief van de korpsbeheerder d.d. 2 juni 2003

Indien de vreemdeling geen enkel bewijsstuk met betrekking tot zijn gezondheidstoestand heeft overgelegd, of zo'n document geen enkel aanknopingspunt bevat voor het standpunt dat hij niet kan reizen, zal dat aanleiding kunnen zijn om de vreemdeling erop te wijzen dat de overgelegde verklaring of rapportage daarover niets vermeldt. Thans krijgt de vreemdeling echter - onafhankelijk van de vraag of hij een medische verklaring heeft overgelegd, die wél licht werpt op zijn mogelijkheden om te reizen - altijd een standaardformulier uitgereikt dat ingevuld en ondertekend door de behandelend arts / specialist moet worden overgelegd, bij gebreke waarvan de aanvraag wordt afgewezen. Een werkwijze waarvoor de wet noch het beleid enige basis biedt.

In dat standaardformulier worden bovendien allerlei vragen gesteld die niet terzake doen, zoals de vraag of de klachten ook reeds in het land van herkomst bestonden en of binnen drie maanden een medisch noodzakelijke behandeling zal plaatsvinden, waarvan het uitblijven tot een acute medische noodsituatie zal leiden. Er zijn tal van zeer zieke of zwaar gehandicapte patiënten die uitbehandeld of niet behandelbaar zijn. Voor de vraag of zij kunnen reizen is dat irrelevant.

Op welke wijze zal het formulier overigens worden aangepast? Van de in de brief van de IND van 17 april 2003 in het vooruitzicht gestelde aanpassingen is in de brief van de korpsbeheerder van 2 juni 2003 niets terug te vinden.”

F. Reactie korpsbeheerder

De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland liet bij brief van 30 juli 2003 weten dat hij naar aanleiding van verzoekers reactie geen reden zag om af te wijken van zijn standpunt. De korpsbeheerder deelde mee dat hij de korpschef had verzocht het modelformulier aan te passen.

g. Reactie minister voor vreemdelingenzaken en integratie

De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie reageerde bij brief van 6 augustus 2003 als volgt op verzoekers reactie:

“Eenheid van uitvoering

Het werkproces waarmee de Dienst Vreemdelingenpolitie haar vreemdelingenrechtelijke taken uitvoert is primair een verantwoordelijkheid van de politie zelf.

Het ontwikkelen door Vreemdelingendiensten van formulieren, standaardbrieven, voorlichtingsmateriaal, standaardbeschikkingen en dergelijke - in aanvulling op de modellen, die in de Vreemdelingencirculaire 2000 zijn opgenomen - kan mede een goed verloop van de werkprocessen dienen.

Dat geldt des te meer, nu de Vreemdelingendiensten zelf het beste kunnen beoordelen welke 'aanvullende modellen' gelet op de lokale situatie wenselijk zijn. Weliswaar is eenheid van uitvoering geboden, maar de bewaking van de eenheid van uitvoering hoeft er niet toe te leiden dat specifieke, op de lokale situatie gerichte werkwijzen die een soepel verloop van verblijfsprocedures tot doel hebben middels een algemene of bijzondere aanwijzing verboden worden.

Strijd met wet- en regelgeving

Onvermijdelijk raken de decentraal ontwikkelde aanvullende modellen aan de uitvoering van vreemdelingenrechtelijke wet- en regelgeving. Het werkproces van de Dienst Vreemdelingenpolitie is immers gericht op de uitvoering van die wet- en regelgeving.

Het is primair de eigen verantwoordelijkheid van de Korpschefs om decentraal ontwikkelde aanvullende modellen in overeenstemming met het recht en in alle opzichten 'up to date' te houden.

Zoals (verzoeker; N.o.) aangeeft, sloten de bewoordingen van het formulier niet aan bij de letterlijke tekst van de Vreemdelingenwet, maar bij die van de 'oude' Vreemdelingenwet. In

mijn brief van 17 april 2003 heb ik uiteengezet waarom ik de klacht van (verzoeker; N.o.) desondanks ongegrond acht. Ik zal deze uiteenzetting hier korthedshalve niet herhalen.

Ik heb de korpschef bij schrijven van 17 april 2003 verzocht het formulier waarop de klacht betrekking heeft aan te passen aan de Vreemdelingenwet 2000. (Verzoeker; N.o.) geeft aan dat hij nog niet heeft gemerkt dat mijn verzoek aan de korpschef is uitgevoerd. Ik heb hieromtrent op 17 juli 2003 telefonisch overleg gevoerd met de Dienst Vreemdelingenpolitie. Deze heeft mij bericht dat het formulier inderdaad nog niet is aangepast. Ik heb er op aangedrongen, dat het aanpassen van het formulier op korte termijn ter hand genomen zou worden. Opnieuw wijs ik er op dat het aanpassen van het formulier primair de verantwoordelijkheid is van de korpschef.

Bewoordingen van het formulier

(...)

Voor zover (verzoeker; N.o.) concrete tekstsuggesties zou willen doen ter verbetering van het formulier, neem ik aan dat de Korpschef bereid zal zijn deze op- en aanmerkingen op hun merites te bezien en te betrekken bij het aanpassen van het formulier aan de Vreemdelingenwet 2000. Ik ga er van uit dat (verzoeker; N.o.) daartoe eigenstandig contact zal opnemen met de Dienst Vreemdelingenpolitie.

Beleidsontwikkelingen

In mijn brief van 17 april 2003 heb ik aangegeven dat - mede in het kader van de overdracht van toelatingstaken van de vreemdelingendiensten naar de IND - er naar wordt gestreefd om de kwaliteit van de informatie-uitwisselingsprocessen te verbeteren. (Verzoeker; N.o.) geeft in zijn reactie aan dat hij ontevreden is met de voortgang in deze. Hij wenst thans concrete uitspraken over een eventuele nieuwe regeling, waarmee deze processen verbeterd worden.

Met het doen van uitspraken en toezeggingen over nieuwe regelingen of over wijzigingen van regelingen wordt gelet op de Aanwijzingen voor de regelgeving (Aanwijzing 6) grote terughoudendheid betracht. Terughoudendheid met uitspraken of toezeggingen is noodzaak, indien nog niet vast staat dat een dergelijke uitspraak of toezegging gestand gedaan kan worden.

Mede gelet op de klacht van (verzoeker; N.o.) heb ik - in weerwil van hetgeen in Aanwijzing 6 is neergelegd - aangegeven dat bezien zal worden hoe de kwaliteit van de informatie-uitwisselingsprocessen in het kader van verblijfsaanvragen op medische gronden verbeterd kan worden.

Ik ben niet ingegaan op de wijzigingen in de Vreemdelingencirculaire die hieruit kunnen voortvloeien en evenmin heb ik een concrete termijn aangegeven waarbinnen dit zal

gebeuren. Dit heb ik niet gedaan, omdat niet vast staat dat ik toezeggingen of uitspraken hierover na kan komen. Ik ben daarbij immers mede afhankelijk van overleg met derden (bijvoorbeeld het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, en de Koninklijke Nederlandse Maatschappij ter bevordering van de Geneeskunde.

(...)

Conclusie

De brief van (verzoeker; N.o.) vormt voor mij geen aanleiding het standpunt, dat ik heb ingenomen in mijn brief van 17 april 2003, te herzien.

h. informatie dienst vreemdelingenpolitie

De Dienst Vreemdelingenpolitie van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland liet bij brief van 2 september 2003 weten dat het modelformulier op 15 juli 2003 conform het advies van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie was aangepast (zie Achtergrond, onder 5.). Op 11 november 2003 ontving de Nationale ombudsman een exemplaar van het aangepaste modelformulier.

Achtergrond

1. Vreemdelingenwet (oud)

Artikel 16a Mvv-vereiste

“1. Een aanvraag om toelating wordt slechts in behandeling genomen, indien de vreemdeling beschikt over een geldige machtiging tot voorlopig verblijf, welke hij heeft aangevraagd bij en welke hem verstrekt is door de Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging in het land van zijn herkomst of het land van zijn bestendig verblijf.

(...)

3. Van het bezit van een machtiging tot voorlopig verblijf zijn de volgende categorieën vreemdelingen vrijgesteld:

(...)

d. vreemdelingen aan wie in Nederland verlening van zorg medisch noodzakelijk is;”

2. Vreemdelingenwet 2000

2.1 Artikel 16

“1. Een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 kan worden afgewezen indien:

a. de vreemdeling niet beschikt over een geldige machtiging tot voorlopig verblijf die overeenkomt met het verblijfsdoel waarvoor de verblijfsvergunning is aangevraagd; ...”

2.2 Artikel 17

“1. Een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 wordt niet afgewezen wegens het ontbreken van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf, indien het betreft:

(...)

c de vreemdeling voor wie het gelet op diens gezondheidstoestand niet verantwoord is om te reizen;”

2.3. Artikel 48

“1 De korpschef en de bevelhebber van de Koninklijke marechaussee geven Onze Minister door hem gevraagde inlichtingen over de uitvoering van deze wet.

2 Onze Minister kan aan de korpschef en aan de bevelhebber van de Koninklijke marechaussee aanwijzingen geven over de uitvoering van deze wet. Onze Minister kan individuele aanwijzingen geven aan de ambtenaren, bedoeld in artikel 47, eerste lid.

3 Onze Minister kan aanwijzingen geven over de inrichting van de werkprocessen en bedrijfsvoering aan:

a de korpschef, door tussenkomst van de beheerder van het regionale politiekorps;

(...).”

2.4. De Nationale ombudsman heeft op 10 juni 2003 een rapport uitgebracht (2003/160) op grond van een onderzoek uit eigen beweging naar de uitvoering van taken met betrekking tot de toelating van vreemdelingen. Hij overwoog met betrekking tot artikel 48 van de Vreemdelingenwet 2000 het volgende:

“De Staatssecretaris van Justitie beschikt over een aantal instrumenten om aan de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de wet invulling te geven. Zo is de korpschef op grond van artikel 48, eerste en tweede lid, van de Vreemdelingenwet 2000 verplicht inlichtingen te verstrekken over de uitvoering van de wet, en kan de Staatssecretaris de korpschef aanwijzingen geven over de uitvoering. Dit betreft niet slechts aanwijzingen op beleidsmatig gebied, maar de Staatssecretaris kan ook, door tussenkomst van de korpsbeheerder, aanwijzingen geven over de inrichting van werkprocessen en

bedrijfsvoering (artikel 48, lid 3 van de Vreemdelingenwet 2000).

(...)

In artikel 4.17 van het Vreemdelingenbesluit 2000 is bepaald welke gegevens ten minste periodiek door de korpschef aan de Minister van Justitie worden verstrekt. Het betreft onder meer gegevens over de wijze van behandeling van aanvragen betreffende een verblijfsvergunning, gegevens over het aantal en soort van de verleende verblijfsvergunningen en gegevens over de intrekking van verblijfsvergunningen.

Bij Algemene Machtigingsregeling IND 2001 van 30 maart 2001 mandateerde de Staatssecretaris van Justitie op grond van artikel 10:6 van de Algemene wet bestuursrecht de bevoegdheden ex artikel 48, eerste en tweede lid, van de Vreemdelingenwet 2000 aan het Hoofd van de Immigratie- en Naturalisatiedienst. Het betreft de bevoegdheid om de korpschef inlichtingen te vragen over de uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000, het "Vreemdelingenbesluit 2000, het Voorschrift Vreemdelingen 2000 en de Vreemdelingencirculaire 2000, en om aanwijzingen te geven over de uitvoering van voornoemde wet- en regelgeving.

De in het derde lid van artikel 48 neergelegde bevoegdheid van de Staatssecretaris van Justitie tot het geven van beheersmatige aanwijzingen is niet gemandateerd aan het Hoofd van de IND...."

3. Vreemdelingencirculaire 2000

3.1. Hoofdstuk B1

"1.1 Machtiging tot voorlopig verblijf

Op grond van artikel 16, onder a, Vreemdelingenwet kan van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 Vreemdelingenwet worden afgewezen indien de vreemdeling niet beschikt over een geldige machtiging tot voorlopig verblijf die overeenkomt met het verblijfsdoel waarvoor de verblijfsvergunning is aangevraagd. Het beschikken over een geldige machtiging tot voorlopig verblijf is een van de voorwaarden voor het verkrijgen van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd.

(...)

In artikel 17 Vreemdelingenwet en artikel 3.71 Vreemdelingenbesluit is een aantal categorieën aanvragen tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 Vreemdelingenwet benoemd, die niet worden afgewezen wegens het ontbreken van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf. Deze categorieën zijn verder uitgewerkt onder 1.2.

1.2 Vrijstellingen

1.2.1 Vrijstellingen op grond van de Vreemdelingenwet

Een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd wordt ingevolge artikel 17, eerste lid, Vreemdelingenwet niet afgewezen wegens het ontbreken van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf, indien het betreft:

(...)

c de vreemdeling voor wie het gelet op diens gezondheidstoestand niet verantwoord is om te reizen;

(...)

ad c. Voor deze vrijstelling dient beoordeeld te worden of de vreemdeling in staat is te reizen naar zijn land van herkomst of bestendig verblijf en in staat kan worden geacht daar de behandeling af te wachten van een door hem in te dienen mvv-aanvraag. Voor de procedurele aspecten wordt in dit kader verwezen naar B8/6.”

3.2. Hoofdstuk B8 - Medische behandeling (oud)

“2 Algemene voorwaarden voor verblijf

Op grond van artikel 3.46, eerste lid, Vreemdelingenbesluit, moet aan drie cumulatieve voorwaarden zijn voldaan alvorens voor dit doel verblijf wordt toegestaan:

1 Nederland dient naar het oordeel van de minister het meest aangewezen land te zijn voor de medische behandeling;

2 het dient te gaan om een noodzakelijke medische behandeling; en

ad a. De omstandigheid dat Nederland het meest aangewezen land is kan verband houden met:

- de aard van de ziekte;
- een bijzondere specialisatie hier te lande;
- andere factoren waardoor behandeling elders voor de betrokkene minder aangewezen is.

Ter beoordeling van de vraag of de beoogde behandeling in Nederland dient plaats te vinden, wordt advies ingewonnen van het Bureau Medische Advisering (het BMA) van de Immigratie- en Naturalisatiedienst. De procedure hiervoor is beschreven in paragraaf 6.2.

ad b. Ter beoordeling van de vraag of de medische behandeling noodzakelijk is, wordt advies ingewonnen van het BMA.

(...)

6 Procedurele aspecten

6.1 Bevoegdheid

De korpschef is slechts bevoegd de aanvraag in te willigen indien de vreemdeling in het bezit is van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf. Indien de vreemdeling niet in het bezit is van een machtiging tot voorlopig verblijf, is de korpschef bevoegd de aanvraag af te wijzen.

Indien de korpschef van mening is dat de vreemdeling, hoewel niet in het bezit van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf, in aanmerking komt voor medische behandeling in Nederland (bijvoorbeeld omdat er sprake is van een medische noodsituatie), (...) dient hij de aanvraag voor te leggen aan de Immigratie- en Naturalisatiedienst.

Indien de korpschef van mening is dat het, gelet op de gezondheid van de vreemdeling of één van zijn gezinsleden, niet verantwoord is om te reizen of indien de betrokkene een beroep doet op artikel 64 Vreemdelingenwet, dan rapporteert hij zulks schriftelijk aan de IND onder vermelding van alle ter zake doende feiten en omstandigheden. (...)

6.2 Handelwijze indien een medisch advies wordt gevraagd

Trefwoorden

toestemmingsverklaring

Voor de vraag of Nederland het meest aangewezen land is om de medische behandeling te verrichten, zullen in het algemeen inlichtingen worden ingewonnen bij de behandelend arts. Hiervoor is toestemming van de vreemdeling noodzakelijk. Voor het verkrijgen van deze toestemming wordt gebruik gemaakt van het formulier model M39-A. Dit formulier wordt in het bezit gesteld van de vreemdeling of, indien de vreemdeling een gemachtigde heeft, van diens gemachtigde. Bij de toestemmingsverklaring is een toelichting gevoegd waarin expliciet wordt gewezen op het belang van de toestemming van betrokkene. De verklaring ziet zowel op het inwinnen van medische informatie als op het uitbrengen van een advies door het BMA....”

3.3. Hoofdstuk B8,

“2.5 Bevoegdheid

De korpschef is slechts bevoegd de aanvraag in te willigen indien de vreemdeling in het bezit is van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf (mvv). Indien de vreemdeling niet in het bezit is van een mvv, is de korpschef bevoegd de aanvraag af te wijzen. Verwezen wordt tevens naar het bepaalde in B1/2.2.1 met betrekking tot het eventueel verlenen van vrijstelling van het mvv-vereiste.

Indien hij meent dat de vreemdeling, hoewel in bezit van een geldige mvv, niet in aanmerking komt voor medische behandeling in Nederland (bijvoorbeeld omdat zich één van de algemene afwijzingsgronden voordoet, zoals gevaar voor de openbare orde), dient hij de aanvraag voor te leggen aan de IND.

Indien de korpschef van mening is dat het, gelet op de gezondheid van de vreemdeling of één van zijn gezinsleden, niet verantwoord is om te reizen of indien de betrokkene een beroep doet op artikel 64 Vreemdelingenwet, dan rapporteert hij zulks schriftelijk aan de IND onder vermelding van alle ter zake doende feiten en omstandigheden. Zie verder A4/7.”

(...)

3.4 Bevoegdheid

Indien de korpschef van mening is dat de vreemdeling, hoewel niet in het bezit van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf, in aanmerking komt voor medische behandeling in Nederland omdat er sprake is van een medische noodsituatie, dient hij de aanvraag voor te leggen aan de IND.”

4. Formulier zoals dat ten tijde van de onderzochte gedraging in gebruik was bij de Dienst Vreemdelingenpolitie van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland

“Verklaring van de medisch specialist ter verkrijging van vrijstelling van het mvv-vereiste omdat medische zorg in Nederland noodzakelijk is

Ondergetekende, medisch specialist

Naam

Specialisme

BIG-registratienummer

Adres

Postcode en plaats

Telefoon

Verklaart hierbij dat

Achternaam

Voom(a)m(en)

Geboortedatum

Geboorteplaats

Geboorteland

Nationaliteit

Geslacht

Burgerlijke staat

Adres

die zich bij hem/haar heeft gelegitimeerd met een paspoort of legitimatiebewijs met het nummer:

onder zijn/haar behandeling staat en in een medische noodsituatie verkeert waarbij medische behandeling onmiddellijk binnen drie maanden na heden zal plaatsvinden.

Overige vragen voor de behandelend art(sen)

1 a Heeft betrokkene één of meer medische klachten?

1 b Zo ja, wat is de aard van de klachten?

2 Bestonden deze klachten reeds in het land van herkomst?

3 Kan betrokkene op basis van de huidige medische inzichten gezien deze klachten naar het land van herkomst reizen?

4 Zal binnen drie maanden een medisch noodzakelijke behandeling

plaatsvinden, waarbij het uitblijven van medische behandeling voor deze klachten, gelet op de huidige medische inzichten, zal leiden tot een acute medische noodsituatie'?

Plaats:

Datum:

Handtekening

'Onder medische noodsituatie wordt verstaan die situatie waarbij betrokkene lijdt aan een stoornis, waarvan op basis van de huidige medisch-wetenschappelijke inzichten vast staat, dat het achterwege blijven van behandeling van de stoornis zal leiden tot overlijden, invaliditeit of een andere vorm van ernstige geestelijke en/of lichamelijke schade. Als onmiddellijke behandeling noodzakelijk is, is er sprake van een acute medische noodsituatie.'

5. Formulier zoals thans in gebruik.

De aanhef van de verklaring is thans als volgt geformuleerd:

“Verklaring van de medisch specialist ter verkrijging van vrijstelling van het mvv-vereiste omdat het voor de vreemdeling, gelet op diens gezondheidstoestand, niet verantwoord is te reizen (artikel 17, eerste lid, aanhef en onder c, van de Vreemdelingenwet”.

Ondergetekende, medisch specialist

(...)

Verklaart hierbij dat

(...)

onder zijn/haar behandeling staat en het voor de vreemdeling, gelet op diens gezondheidstoestand, niet verantwoord is om te reizen...”

Voor het overige is de tekst van het formulier ongewijzigd ten opzichte van het eerder gebruikte formulier.

6. Modelformulier M50

“Model M50 Checklist mvv-vereiste

(...)

De ondergetekende

(...)

Verklaart

Dat hij/zij niet in het bezit is van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf

Dat hij/zij zich beroept op een van de onderstaande vrijstellingen

(...)

De vreemdeling voor wie het gelet op diens gezondheidstoestand niet verantwoord is om te reizen (artikel 17, eerste lid, onder c, van de Vreemdelingenwet)

(...)

Plaats Datum

Namens de Korpschef, Aanvrager”

7. Standaardnota bij verzoek aan het Bureau Medische Advisering om advies

“Aan Bureau Medische Advisering

(...)

**De bovengenoemde vreemdeling(e) heeft op * een aanvraag ingediend tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier onder de beperking **. Bij de beoordeling van de vraag of de vreemdeling dient te worden vrijgesteld van het vereiste bezit van een machtiging tot voorlopig verblijf, spelen medische feiten en omstandigheden een rol.

(...)

Gaarne uw antwoord op de volgende vragen:

1a. Heeft betrokkene één of meerdere medische klachten?

1b. Zo ja, wat is de aard van de klachten?

2a Staat betrokkene voor de bovengenoemde klacht(en) onder medische behandeling of wordt medische behandeling binnenkort gestart?

2b. Zo ja, wat is de aard van deze behandeling, door wie wordt deze behandeling gegeven en is de behandeling van tijdelijke of van blijvende aard?

2c. Zo de behandeling van tijdelijke aard is, wanneer is het (op basis van de huidige medische inzichten) aannemelijk dat deze behandeling afgerond?

3 a Worden dergelijke klachten behandeld in het land van herkomst?

3b. Zo ja, op welke wijze?

4. Zal, gelet op de huidige medische inzichten, het uitblijven van de onder 2 genoemde behandeling leiden tot een medische noodsituatie op korte termijn?

5a. Kan betrokkene op basis van de huidige medische inzichten gezien

diens klachten reizen ?

5b. Zo ja, met welk(e) voertuig kan worden gereisd en welke medische voorzieningen

dienen voor, tijdens of direct na de reis te worden gerealiseerd?

5c. Zo nee, kan betrokkene tijdelijk of blijvend niet reizen?

5d. Indien betrokkene tijdelijk niet kan reizen, wanneer zal deze op basis van de

huidige medische inzichten wél weer kunnen reizen en welke medische

voorzieningen dienen voor, tijdens of direct na de reis te worden gerealiseerd?

(...)

De Hoofddirecteur van de Immigratie- en Naturalisatiedienst, namens deze...”

8. Algemene wet bestuursrecht

Artikel 4:4

“Het bestuursorgaan dat bevoegd is op de aanvraag te beslissen, kan voor het indienen van aanvragen en het verstrekken van gegevens een formulier vaststellen, voor zover daarin niet is voorzien bij wettelijk voorschrift.”

Artikel 9:6

“Het bestuursorgaan bevestigt de ontvangst van het klaagschrift schriftelijk.”

Artikel 9:11

“1 Het bestuursorgaan handelt de klacht af binnen zes weken, of - indien afdeling 9.3 van toepassing is - binnen tien weken na ontvangst van het klaagschrift.

2 Het bestuursorgaan kan de afhandeling voor ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt schriftelijk mededeling gedaan aan de klager en aan degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft.”