



INTERN

## IND-werkinstructie nr. 2005/3 (AUB)

Aan                    Procesdirecteuren  
Van                    Hoofddirecteur IND  
Datum                24 januari 2005  
Onderwerp          Handelwijze bij voorleggen "schrijnende" gevallen en ingekomen  
                          brieven  
Bijlagen            6

### 1. Inleiding

Na afloop van de eenmalige regeling voor asielzoekers en de afhandeling van de "14-1" brieven blijven nog steeds brieven binnenkomen met eenzelfde strekking. Veelal wordt beoogd om aangemerkt te worden als 'schrijnend geval'.

In 2003 is de IND geconfronteerd met een zeer groot aantal brieven, waarin een beroep werd gedaan op de Minister om alsnog in het verblijf te berusten. De Tweede Kamer heeft in een motie de Minister gevraagd om gebruik te maken van de inherente afwijkingsbevoegdheid in schrijnende gevallen. Uiteindelijk heeft dat er toe geleid dat aan 220 personen alsnog verblijf is toegestaan. Ook zonder een dergelijke motie of een aan de Minister gezonden brief, kan de Minister uiteraard gebruik maken van de inherente afwijkingsbevoegdheid.

De IND kan zaken aan de Minister voorleggen, waarvan de indruk bestaat dat toepassing van de beleidsregels in dit geval een onevenredige uitkomst kan hebben. Maar ook zaken, waarin getwijfeld wordt over de vraag of er afgeweken moet worden van het beleid. Dat kan zowel met een positief als met een negatief advies zijn. Deze zaken kunnen door eenieder via mij aan haar worden voorgelegd. Ik laat mij bij de beoordeling van de zaken bijstaan door een interne adviescommissie.

In deze werkinstructie wordt de werkwijze beschreven om zaken voor te leggen aan de Minister, hetzij op basis van zo'n brief hetzij op eigen initiatief.

Daarnaast wordt de handelwijze beschreven voor de registratie en verwerking van bovengenoemde brieven.

### 2. Beoordeling

De ingekomen brieven kunnen leiden tot een voorstel om gebruik te maken van de inherente afwijkingsbevoegdheid, maar dit kan *ook op eigen initiatief* van de behandelaar van een dossier.

De Minister heeft in de Tweede Kamer meermalen uiteengezet dat het moet gaan om een uniek samenstel van factoren. Criteria zijn dus niet te geven. Voor een uitleg over de inherente afwijkingsbevoegdheid en de discretionaire bevoegdheid, alsmede over de aandachtspunten die een rol kunnen spelen, zie bijlage 1.

Indien een zaak elementen bevat die aanleiding kunnen geven tot het oordeel dat de beleidsregel onevenredig nadeel oplevert voor de betrokken vreemdeling, dan wordt de zaak door tussenkomst van de leidinggevende voorgelegd. Dat wil zeggen dat de (beslis-)medewerker het voorstel op schrift zet, en dit via de gebruikelijke lijn van (senior-)unitmanager, IMO en procesdirecteur aan mij voorlegt.

Ik zal mij laten adviseren door een commissie, bestaande uit ervaren beslismedewerkers/adviseurs IMO en medewerkers van andere onderdelen van het IND-hoofdkantoor.

De voorgelegde zaken worden beoordeeld op inwilligbaarheid op grond van het beleid dan wel doorzending naar de Minister. Zie bijgevoegd schema (bijlage 2).

De zaken, waarom het hier gaat, betreffen met name (ex-)asielzoekers en vreemdelingen die een aanvraag om een verblijfsvergunning regulier hebben gedaan voor gezinsvorming, (verruimde) gezinshereniging, verblijf als pleegkind of voor medische behandeling.

De in de praktijk gebruikte aanduiding "schrijnende gevallen" zou er op kunnen duiden dat gekeken moet worden naar zicligheid. Dat is zeker niet – uitsluitend – het geval: ook een zekere mate van inburgering, blijkend uit bijvoorbeeld (vrijwilligers)werk of een in Nederland gevolgde opleiding, of andere factoren gevoegd bij de overige omstandigheden, kunnen een reden vormen om een zaak voor te leggen.

Een voorstel om in verband met schrijnende omstandigheden gebruik te maken van de inherente afwijkingsbevoegdheid of de discretionaire bevoegdheid voor de Minister wordt in beginsel gedaan in de vorm van een nota<sup>1</sup>. Er is een standaardnota en een checklist als bijlage 3 bij deze instructie gevoegd. In deze checklist kan worden aangegeven welke elementen in ieder geval van belang zijn voor de beoordeling of in dit geval kan worden afgeweken van het beleid. De opsomming is niet limitatief, maar is gebaseerd op de ervaringen met eerdere zaken.

In de nota wordt op beknopte en overzichtelijke wijze alle relevante informatie voor de minister weergegeven. De nota dient als volgt te zijn opgebouwd:

- het aantal personen dat het betreft en specifiek het aantal minderjarige kinderen met daarbij hun leeftijd en onder vermelding van land van herkomst,
- summier procedure-informatie (begindatum en type eerste aanvraag, totale proceduretijd eerste aanvraag, aantal en soort vervolgaanvragen, bezit nationaal paspoort, eventuele voorleggingen aan mij of de Minister en actuele stand van zaken),
- een beknopte opsomming van overige relevante aspecten (bijvoorbeeld criminele antecedenten, onderbreking verblijf in Nederland),
- een bondig advies.

Uitgangspunt is dat de Minister in één oogopslag kan zien welke handelwijze wordt voorgesteld. Bij het geven van een beoordeling van de zaak in de nota moeten in ieder geval de beleidsregels of procedures die in het betreffende geval van toepassing zijn worden benoemd.

Een voorbeeld van een beknopt procedureoverzicht is het volgende: Betrokkene diende in mei 1996 een asielverzoek in. Deze procedure is in juli 1997 beëindigd. Vervolgens diende betrokkene nog twee aanvragen in. Op dit moment loopt een bezwaarschrift inzake een vvr-medisch.

Deze nota en checklist moet met een diskette bijgevoegd worden aangeleverd.

### **3. Brieven waarin een beroep wordt gedaan op de inherente afwijkingsbevoegdheid**

#### ***3.1 Registratie en verantwoordelijkheid***

<sup>1</sup> Het betreft dan die zaken die niet als urgentie worden voorgelegd en waarbij de minister niet persoonlijk een brief beantwoordt.

Het is van belang dat brieven, waarin een beroep wordt gedaan op de inherente afwijkingsbevoegdheid, geregistreerd worden als inkomend poststuk en in het dossier gevoegd worden. Zie de bijgevoegde schema's (bijlage 4).

Deze brieven zullen niet eenduidig zijn. In de brief kan bijvoorbeeld gewezen worden op de inherente afwijkingsbevoegdheid van de Minister of aangegeven worden dat betrokkene(n) als schrijvend moet(en) worden beschouwd. Ook kan de brief een opsomming bevatten van factoren die aanleiding zouden moeten zijn om in te willigen.

De brieven worden behandeld door de unit waar het dossier zich bevindt (dossierlocatie is bepalend), tenzij de benodigde expertise niet aanwezig is. Dan moet het dossier na overleg worden overgedragen aan het proces waar de expertise aanwezig is.

Brieven die bij het hoofdkantoor binnenkomen worden, voorzien van een postkamerstempel, naar de verantwoordelijke unit gezonden die zorgdraagt voor de registratie en verdere afhandeling. Indien het dossier reeds in het archief ligt (101), wordt de brief naar de laatst verantwoordelijke unit, dan wel laatstbekende proces, gezonden. Deze unit zal de brief, zoals gebruikelijk, behandelen.

Bij bestudering van de brief kan tot 3 conclusies worden gekomen:

- a. de brief kan bij een openstaande procedure (eerste aanleg, bezwaar of beroep met een ex nunc-toets) worden betrokken. In beroepszaken, waarin alleen ex tunc kan worden getoetst, kan de brief niet bij de beoordeling worden betrokken;
- b. de in de brief genoemde feiten moeten leiden tot de conclusie dat de brief een onvolledige aanvraag is (zie 3.2); of
- c. de brief is geen onvolledige aanvraag en leidt enkel tot beantwoording, eventueel na voorlegging (zie 3.3).

### *3.2 De brief moet worden beschouwd als onvolledige aanvraag*

Als de brief als een - onvolledige - aanvraag moet worden aangemerkt, dan dient deze behandeld te worden door ofwel het proces asiel, ofwel het proces regulier (zie Vreemdelingencirculaire 2000 B1/4.1 en C5/20.2 en 20.5).

Een brief dient als een - onvolledige - aanvraag te worden beschouwd indien duidelijk is gemaakt aan welke beleidsregel getoetst zou moeten worden (bijvoorbeeld: ik wil graag dat u in mijn geval afwijkt van beleidsregel "x" in paragraaf "y" van de Vreemdelingencirculaire). Bij de beoordeling van de aanvraag wordt uiteraard ook de schrijvendheid betrokken.

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in de uitspraak van 16 januari 2004 daarover het volgende overwogen:

"Toepassing van beleidsregels vindt plaats in de context van de uitoefening van een bevoegdheid tot het nemen van een bepaald besluit. Een enkel verzoek om afwijking van een veelomvattend complex van op een grote diversiteit van besluiten betrekking hebbende beleidsregels, als neergelegd in de Vreemdelingencirculaire 2000, is derhalve niet aan te merken als een aanvraag, als bedoeld in artikel 1:3, derde lid, van de Awb. De toepassing van de in artikel 4:84 van de Awb neergelegde bevoegdheid om wgens bijzondere omstandigheden van de beleidsregels af te wijken, is dan ook slechts aan de orde in het kader van de besluitvorming op een aanvraag, dat wil zeggen een verzoek van een belanghebbende om een bepaald, naar strekking concreet gedefinieerd, besluit te nemen. De beslissing om al dan niet gebruik te maken van de zogenoemde inherente afwijkingsbevoegdheid is geen besluit, als bedoeld in artikel 1:3, eerste lid, van de Awb. Een verzoek om toepassing van die bevoegdheid als

zodanig kan, gelet op het voorgaande, niet worden aangemerkt als een aanvraag in de zin van artikel 30, aanhef en onder c, van de Vw 2000.”

### *3.3 De brief wordt niet beschouwd als een onvolledige aanvraag*

Als de brief geen duidelijke verwijzing bevat naar de toepasselijke beleidsregel, dan wordt deze niet beschouwd als een onvolledige aanvraag. De brief dient in ieder geval te worden beantwoord. Als de brief is geschreven door een niet-gemachtigde, dan mag in het antwoord niet op de inhoud van de zaak worden ingegaan. Zie de werkinstructie toepassing wet bescherming persoonsgegevens.

Ook zaken, waarin de brief niet als een aanvraag kunnen worden beschouwd, kunnen aan de Minister worden voorgelegd. Zie hiervoor onder 2 hoe beoordeeld moet worden of de onderhavige zaak moet worden voorgelegd.

### *3.4 Welke brieven moet worden voorgelegd*

Niet alle brieven, waarin een beroep op schrijnendheid wordt gedaan, moeten aan de Minister worden voorgelegd. Er moet sprake zijn van een situatie als hiervoor is beschreven: handhaving van de beleidsregel moet onevenredig nadeel voor betrokkene opleveren. Ook twijfelgevallen, dat wil zeggen zaken waarover niet eenduidig wordt geoordeeld, worden voorgelegd. Het advies aan de Minister kan dan ofwel positief ofwel negatief zijn.

### *3.5 Handwijze indien niet wordt voorgelegd*

Indien een ingekomen brief niet leidt tot een ander oordeel dan reeds in de zaak is ingenomen, dan wordt de brief beantwoord. In een nog openstaande procedure kan bericht worden dat de brief bij de nog te nemen beslissing wordt betrokken. Is betrokkene uitgeprocedeerd, dan kan bericht worden dat de brief niet leidt tot een ander besluit (zie bijlage 5, waarin deze varianten zijn opgenomen).

## **4. Voorleggen op eigen initiatief**

De Minister wil graag dat zaken worden voorgelegd op eigen initiatief van de IND-medewerkers. Zij wil niet alleen opmerkelijk gemaakt worden op schrijvende gevallen als daar een brief over wordt geschreven.

Voor de beoordeling van de zaken en de wijze van voorlegging op eigen initiatief geldt hetgeen onder 2 is vermeld.

## **5. Verlening verblijfsvergunning**

Er zijn verschillende situaties denkbaar als de Minister besluit in te willigen:

- a. In een openstaande procedure regulier wordt de verblijfsvergunning verleend onder de gevraagde beperking (de Minister heeft immers afgeweken van het ter zake geldende beleid) of op grond van artikel 3.4, derde lid Vreemdelingenbesluit 2000 indien de op grond van dat artikellid te verlenen vergunning in het verlengde ligt van het oorspronkelijke verblijfsdoel. Kan niet redelijkerwijs worden gesproken van een aanvraag en een vergunning die in elkaars verlengde liggen, dan moet een nieuwe verblijfsaanvraag worden ingediend. Hiervoor zijn geen leges verschuldigd;
- b. In een openstaande asielprocedure wordt de verblijfsvergunning verleend op grond van artikel 29, onder c Vreemdelingenwet 2000 (overige klemmende redenen van humanitaire aard), tenzij de beslissing er toe strekt om terug te komen op een eerdere afwijzing van de a- of b-grond;
- c. Bij een uitgeprocedeerde zal de vreemdeling gevraagd worden een nieuwe aanvraag in te dienen, die op grond van artikel 3.4, derde lid, Vreemdelingenbesluit 2000 zal worden verleend. Bij uitgeprocedeerden is er geen sprake van “toepasselijk beleid”

waarvan kan worden afgeweken. Dat betekent dat in die gevallen gekeken moet worden of er in de persoonlijke omstandigheden aanknopingspunten zitten die te herleiden zijn tot een beleidsregel (bijvoorbeeld medische omstandigheden), waarvan zou kunnen worden afgeweken. Ook kan de algehele situatie zodanig zijn, dat alsnog in het verblijf wordt berust, op grond van een verblijfsvergunning regulier (artikel 3.4, derde lid Vreemdelingenbesluit 2000) of asiel (artikel 29 onder c Vreemdelingenwet 2000). Aan de Minister wordt dan voorgesteld op welke grond kan worden berust in het verblijf, en vervolgens (na akkoord Minister) kan aan betrokkene worden verzocht een nieuwe aanvraag in te dienen voor het aangegeven verblijfsdoel. Zie bijlage 6. In de gevallen waarin op verzoek van de IND een aanvraag wordt ingediend, wordt geen leges geheven voor de behandeling van de aanvraag. Hiervoor is het Voorschrift Vreemdelingen gewijzigd.

In de nota aan de Minister moet reeds worden aangegeven welke verblijfsvergunning zal worden verleend als de Minister instemt met inwilliging (regulier voor bepaalde tijd onder de gevraagde beperking of op grond van artikel 3.4, derde lid Vreemdelingenbesluit 2000 of asiel voor bepaalde tijd op de grond van artikel 29 onder c Vreemdelingenwet 2000). Ook moet in de nota gemotiveerd worden aangegeven of er in het individuele geval aanleiding is om van het paspoortvereiste af te wijken (zie Vreemdelingencirculaire 2000 B1/2.2.2).

In werkinstructie nr. 250 is reeds een instructie opgenomen over het voorleggen van reguliere zaken. Deze instructie wordt - ter voorkoming van dubbel werk - niet meer toegepast voor de hier bedoelde schrijnende gevallen (paragraaf 4 van werkinstructie nr. 250), maar nog wel voor de overige gevallen (hardheidsclausule mvv, aangeven beperking op grond van artikel 3.4, derde lid Vreemdelingenbesluit 2000, voorzover die niet ziet op schrijnendheid). Voor urgenties is onverkort de werkinstructie 'urgentieprocedure' van toepassing (nummer 2004/1 BOH).

Voor de ingangsdatum van de te verlenen verblijfsvergunning regulier is artikel 26 Vreemdelingenwet 2000 relevant. In dat artikel is neergelegd dat de verblijfsvergunning wordt verleend met ingang van de dag waarop de vreemdeling heeft aangetoond dat hij aan de voorwaarden voldoet, maar niet eerder dan de dag waarop de aanvraag is ontvangen. Dit artikel betekent in de praktijk dat van geval tot geval moet worden bezien wat de ingangsdatum van de verblijfsvergunning is. Voor wat betreft aanvragen die met gebruikmaking van de inherente afwijkingsbevoegdheid dan wel de discretionaire bevoegdheid worden ingewilligd, geldt als "de dag waarop de vreemdeling heeft aangetoond dat hij aan de voorwaarden voldoet" de dag waarop van de vreemdeling het stuk is ontvangen met de gegevens die uiteindelijk de doorslag hebben gegeven voor de verblijfsaanvaarding. Zijn op de dag waarop de aanvraag is ontvangen alle gegevens reeds bekend, dan wordt de verblijfsvergunning verleend met ingang van de datum waarop de aanvraag is ontvangen. Hiervan kan bijvoorbeeld sprake zijn indien de vreemdeling na voorlegging aan de Minister is verzocht een nieuwe aanvraag in te dienen.

## **6. Bijlagen**

Bij deze werkinstructie zijn de volgende bijlagen gevoegd:

1. Uitleg inherente afwijkingsbevoegdheid en discretionaire bevoegdheid;
2. Schematische opzet afhandeling voorlegzaken;
3. Standaardnota en checklist;
4. Verschillende INDIS-werkwijzen met toelichting;
5. Standaardbrief afwijzend;
6. Standaardbrief inwilligend, indien een nieuwe aanvraag.

*Uitleg inherente afwijkingsbevoegdheid en discretionaire bevoegdheid*

*Inherente afwijkingsbevoegdheid*

In artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is de inherente afwijkingsbevoegdheid geregeld. Deze bevoegdheid is niet onbeperkt. Volgens de toelichting op dit artikel is de bevoegdheid om van een beleidsregel af te wijken beperkt tot bijzondere gevallen. Beleidsregels zijn in ons geval de regels, vastgelegd in de Vreemdelingencirculaire 2000. Niet de regels, neergelegd in het Vreemdelingenbesluit 2000 of het Voorchrift Vreemdelingen 2000.

Het moet gaan om een geval waarin niet is voorzien in de beleidsregel, of waarin handhaving van de beleidsregel onevenredig nadeel (of voordeel) oplevert. Dat zal veelal het geval zijn als een vreemdeling bij terugkeer in het land van herkomst zich niet kan handhaven of als het stellen van een eis onevenredig bezwarend is. Denk hierbij aan een situatie waarin iedereen zal zeggen: "Hoe heb je die kunnen afwijzen? Het is toch duidelijk dat die regel niet voor dit geval was bedoeld."

Een structurele afwijking in normale, door *de beleidsregel* voorziene gevallen, betekent materieel een wijziging van die beleidsregel. Dan moet de beleidsregel worden gewijzigd, en niet een individueel geval in afwijking van de regel worden ingewilligd.

Dat leidt tot de volgende bevoegdheid, de discretionaire bevoegdheid.

*Discretionaire bevoegdheid*

Hierover heeft de toenmalige Minister op 18 februari 2003 het volgende aan de Tweede Kamer medegedeeld: "De Vreemdelingenwet 2000, het Vreemdelingenbesluit, het Voorchrift Vreemdelingen en achterliggende internationale verdragen bevatten algemeen verbindende voorschriften. Deze voorschriften schrijven het bestuursorgaan voor dat aanvragen om een verblijfsvergunning in bepaalde gevallen moeten worden afgewezen of juist moeten worden ingewilligd.

Vaak ook is dat niet het geval en scheppen de regels een kader waarbinnen het bestuursorgaan de ruimte heeft om naar eigen inzicht, uiteraard met in achtname van de toepasselijke voorschriften en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, te beslissen of een aanvraag moet worden afgewezen of ingewilligd. Deze bevoegdheid tot het invullen van de kaders van de wet is de op artikel 3:4 van het Vreemdelingenbesluit gebaseerde discretionaire bevoegdheid.

Deze discretionaire bevoegdheid is in ieder geval als het gaat om veelvuldig voorkomende gevallen ingevuld met beleidsregels. Met deze beleidsregels wordt aldus geregeld welke beslissing het bestuursorgaan in bepaalde situaties neemt. Dit waarborgt dat in gelijke gevallen gelijke beslissingen worden genomen.

Uiteraard zijn situaties denkbaar die (nog) niet door beleidsregels worden bestreken. Ook in dergelijke gevallen heeft het bestuursorgaan een discretionaire bevoegdheid tot inwilliging of afwijzing van de aanvraag. Wel is van belang dat dan de motivering op het individuele geval wordt toegespitst. Indien dergelijke individuele gevallen zich vaker voordoen verdient het de voorkeur daarvoor een beleidsregel te ontwerpen om willekeur te voorkomen."

In de praktijk wordt de bevoegdheid van artikel 3.4, derde lid Vreemdelingenbesluit 2000 en de bevoegdheid om gebruik te maken van de hardheidsclausule van artikel 3.71, vierde lid Vreemdelingenbesluit 2000 dus ook wel "discretionaire bevoegdheid" genoemd. Meer in het algemeen is de term in gebruik om de bevoegdheid om beleid vast te stellen aan te duiden. Dat beleid wordt vastgelegd in de Vreemdelingen-circulaire 2000. Daarbij gaat het meestal om beleid voor de langere termijn, maar dat kan ook voor een korte periode, zoals bij de eenmalige regeling voor astelzoekers. Deze regeling is een uitvloeisel van het gebruik van de discretionaire bevoegdheid.

Zoals ook in de brief van 18 februari 2003 is aangegeven: "Het verschil tussen de discretionaire bevoegdheid en de inherente afwijkingsbevoegdheid is dat de eerste dus ziet op de bevoegdheid tot het invullen van de kaders van de wet, bijvoorbeeld door het stellen van beleidsregels en de laatste op het consequent toepassen van deze beleidsregels, tenzij dit voor de betrokkene onevenredig nadeel oplevert."

In de Tweede kamer heeft de huidige Minister op 9 februari 2004 het volgende gezegd:

"Schrijnendheid, "buiten schuld" en discretionaire bevoegdheid zijn verschillende elementen van de bevoegdheid om in bijzondere individuele gevallen af te wijken."

"Ons wetsstelsel zit zo in elkaar dat er bij heel veel artikelen de mogelijkheid is voor een bewindspersoon om rekening te houden met menselijke omstandigheden, met de menselijke maat. Daarvoor zijn hardheidsclausules bedacht. De discretionaire bevoegdheid kun je ook in dat rijtje plaatsen. Het is een bevoegdheid voor de minister helemaal aan het eind van het traject. Als een situatie zo schrijnend is geworden dat je niet meer alleen wetten en regels kunt toepassen, maar dat er nog wat extra's moet zijn, is die bevoegdheid er. Met die blik moet u naar die bevoegdheid kijken. Er zijn geen criteria voor. Als het hele samenspel mij ertoe noopt om gebruik te maken van mijn discretionaire bevoegdheid, doe ik dat dan ook van harte en krijgen die mensen een vergunning."

#### *Aandachtspunten*

Hoe ook de bevoegdheid wordt genoemd, duidelijk is dat de Minister wil dat een zaak aan haar ter beoordeling wordt voorgelegd als daarin sprake is van een bijzonder samenstel van factoren, die de zaak doen onderscheiden van andere zaken.

Daarbij kan het oog gehouden worden op de volgende aandachtspunten, die uitdrukkelijk niet als criteria gelden:

- duur van verblijf in Nederland, waarbij van belang is welke rol betrokkene daarbij zelf heeft gespeeld, alsmede de vraag of deze langdurig in de opvang verblijft of heeft verbleven. Het enkele langdurig in Nederland verblijven is niet voldoende;
- de gezinssituatie: alleenstaande, of gezin met minderjarige kinderen die hier te lande zijn geboren of opgegroeid;
- medische/psychische aspecten
- betrokkene is 65 of ouder en heeft geen kinderen meer in land van herkomst
- zijn er criminele antecedenten? Daar wordt strikt de hand aan gehouden, maar dat wil niet zeggen dat zulke gevallen nimmer kunnen worden voorgelegd;
- dreigt er scheiding van betrokkene en gezinsleden? Zijn er toegelaten familieleden in eerste en/of tweede graad in Nederland;
- heeft betrokkene op enigerlei wijze meegewerkt aan terugkeer of deze juist tegengewerkt;
- zijn er gezinsleden in Nederland overleden?



## Schematische opzet afhandeling voorlegzaken

De beslismedewerker, die van oordeel is dat in een zaak gebruik gemaakt zou moeten worden van de inherente afwijkingsbevoegdheid, bespreekt dit met zijn of haar leidinggevende. Als beiden tot het oordeel komen dat er zou moeten worden afgeweken van het beleid, dan wel daarover twifelen, dan moet de zaak via IMO (te regelen per proces) en de procesdirecteur worden voorgelegd aan hoofd IND. Deze zaken worden voorgelegd middels een ingevulde checklist en de daarbij behorende nota.

Zaken komen zonder omwegen vanuit de diverse procesdirecties Hoofd IND, die de zaken beoordeelt op al dan niet voorleggen aan de Minister. Hoofd IND laat zich bijstaan door een commissie, gevormd door vertegenwoordigers van de procesdirecties en het IND-hoofdkantoor.

Ervaring leert dat in voorkomende gevallen een zaak onder het bestaande beleid valt te brengen; die gevallen worden in ieder geval niet aan de Minister voorgelegd, maar met een toelichting geretourneerd. Ook hierbij geldt dat bij twijfel de zaak wordt voorgelegd.

De route is als volgt:

Minister

↑

Secretaris-generaal

↑

DGIAV

↑

HIND (bijgestaan door commissie)

↑

Procesdirecteur (al dan niet d.t.v. IMO)

↑

Unitmanager

↑

Senior medewerker

↑

Beslismedewerker



Nota

Aan	Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie
	d.t.v. SG
	d.t.v. DGLAV
Van	HIND
Doorkiesnummer(s)	070- 370 35 05
Datum	
Dossiernummer	<Dossiernr>
Kenmerk/NotaNr.	*
Bijlage(n)	1
Onderwerp	Inherente afwijkingsbevoegdheid inzake (dossiernummer)

Aanleiding

Naar aanleiding van \*een verzoek \*mijn oordeel om gebruik te maken van uw inherente afwijkingsbevoegdheid ten aanzien van \*(naam betrokkene), wordt u hierbij geïnformeerd omtrent de situatie van betrokkene(n).

Het betreft \*

Procedures

-

Toelichting

- \* beschrijving van de situatie van betrokkene en relevante omstandigheden
- \* Voordelen van een inwilliging
- \* Nadelen van een inwilliging (precedentwerking?)
- Ik ben van mening dat \*

Voorstel

- Ik verzoek u \*niet in te stemmen met het verlenen van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd met gebruikmaking van de inherente afwijkingsbevoegdheid.
- \* De vergunning zal worden verleend met als beperking \*.
  - \* Voor deze verblijfsvergunning moet een nieuwe aanvraag worden ingediend; hiervoor zullen geen leges worden geheven.
  - \* Tevens wordt vrijstelling verleend van het paspoortvereiste.

Conciptent: \*

Gezien door: Senior medewerker  
Unitmanager  
Interne adviescommissie schrijvende zaken

Checklist inherente afwijkingsbevoegdheid:

Naam : Man/Vrouw\*  
Geboortedatum :  
Nationaliteit :  
Dossiernummer :  
Vnummer :  
\* doorhalen wat niet van toepassing is.

Het volgende dient kort beschreven te worden:

*Summiere procedure informatie (begindatum en type eerste aanvraag, totale proceduretijd eerste aanvraag, aantal vervolgaanvragen en actuele stand van zaken).*

Procedureoverzicht:

Vervolgens:

Vakje invullen indien van toepassing:

Gezinsamenstelling (meerderjarige/minderjarige kinderen)

Bijzondere omstandigheden<sup>1</sup>:

sociale groep

religie

zeer langdurig verblijf in Nederland, te weten vanaf\* en nimmer verwijderd

traumatiserende ervaringen, die niet kunnen leiden tot een verblijfsvergunning o.g.v. het traumatabeleid, bijvoorbeeld omdat de gebeurtenis hier te lande heeft plaatsgevonden

de vreemdeling is 65 jaar of ouder en heeft geen kinderen meer wonen in het land van herkomst

de vreemdeling en/of het kind van de vreemdeling heeft een (ernstige) handicap  
Zo ja, s.v.p. toelichten

de vreemdeling en/of het kind van de vreemdeling is ziek en/of heeft psychische problemen  
Zo ja, s.v.p. toelichten

er dreigt een scheiding tussen de vreemdeling en diens kind(eren)

(bijna) alle familieleden in de eerste en tweede graadslijn van de vreemdeling zijn in Nederland woonachtig op grond van een rechtsgeldige titel dan wel zijn genaturaliseerd

---

<sup>1</sup> Dit overzicht is louter bedoeld om een beter inzicht te verschaffen in de situatie van de vreemdeling. De genoemde factoren zijn geen criteria. Aangezien bij de eerder genomen beslissing de relevante factoren zijn overwogen, zal het in vrijwel alle gevallen gaan om een weging van een combinatie van de hier genoemde factoren. De opsomming is niet limitatief, aangezien er ruimte is om zelf nog factoren op te voeren.

Integratie-aspecten:

Zo ja, s.v.p. toelichten

Overige, te weten:

Precedentwerking

Ja (zodanig aangeven waarom:)

Nee

Antecedenten

Ja

Opgelegde straf:

Strafzaak nog in behandeling.

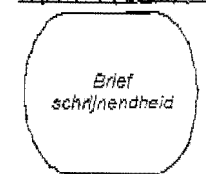
Nee

Ruimte voor gebruik van inherente afwijkingsbevoegdheid?

Ja

Nee

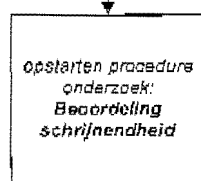
**1) Werkwijze INDIS voor de afhandeling van brieven waarin een verzoek om afwijking van staand beleid o.g.v. een schrijnende situatie wordt gedaan, welke meegenomen dient te worden in de beoordeling van de lopende (open) procedure.**



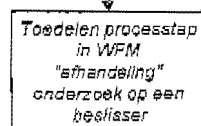
Door ULAD: Ontvangst brief waarin wordt beoogd om aangemerkt te worden als schrijnend geval  
 Uitgangspunt is de brief "Schrijnendheid" die, waar dan ook binnen, de IND wordt ontvangen en binnen 5\* dagen na de datum van ontvangst (poststempel) in INDIS dient te worden geregistreerd door de ULAD op de locatie waar de brief wordt ontvangen (poststempel). Indien het dossier bij een andere IND lokale ligt dient het poststuk doorgezonden te worden, ter registratie, naar de locatie waar het dossier zich fysiek bevindt. Veelal is dit de unit die verantwoordelijk is voor de afhandeling voor de op dat moment openstaande procedure(s) en dient het poststuk aldaar te worden geregistreerd in INDIS binnen een termijn van 10 dagen na de datum van "eerste ontvangst". Als de fysieke dossierlocatie CAS is dan moet er beoordeeld worden welke unit de laatst behandelde unit was en dient er afstemming met deze unit plaats te vinden over de beantwoording van de brief.



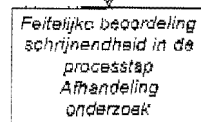
Door ULAD: Persoons identificatie en Postregistratie  
 Na het lezen van de brief dient identificatie van betrokkene en registratie van datum dagtekening, -verzending, -ontvangst IND, soort afzender en afzender gegevens in INDIS plaats te vinden. Als ontvangstbevestiging dient briefcode 3 (= Antw volgt zsm) te worden gebruikt. Tevens dient de ULAD medewerker direct te beoordelen of en welke openstaande procedures er in INDIS aanwezig zijn. In de tabel "soort post" in het scherm van de postregistratie dient code: **SCHRIJNE** te worden gebruikt om aan te geven dat het gaat om een brief waarin een schrijnende situatie dient te worden beoordeeld.



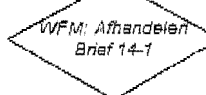
Door ULAD: Procedure Onderzoek opstarten in INDIS  
 Nadat is beoordeeld, dmv raadplegen INDIS procedure-info, of en welke procedures in INDIS openstaan dient na postregistratie aangegeven te worden dat er een onderzoeksprocedure opgestart moet worden als vervolgprocedure van de, op dat moment in INDIS, langst openstaande verblijfsrechtelijke procedure. In de processtap "Basisregistratie" van de opgestarte onderzoeksprocedure dient in het veld "doel onderzoek" gebruik gemaakt te worden van de codes: 1) Het verblijf buiten Ned. of 2) Het verblijf in Ned. In de processtap "afhandeling" van de onderzoeksprocedure dient in het veld "soort onderzoek" gebruik gemaakt te worden van de nieuw gecreëerde code: **Beoordeling schrijnendheid In de lopende procedure.**



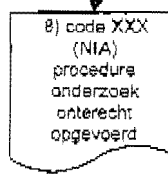
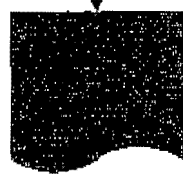
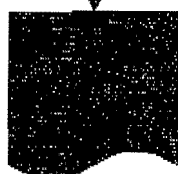
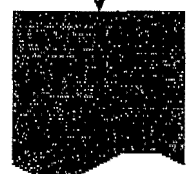
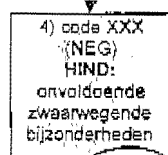
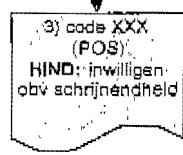
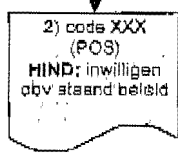
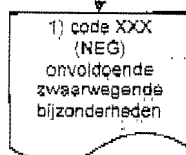
Door ULAD: Toedelen WFM processtap Afhandeling onderzoek  
 Het toedelen van deze processtap dient te gebeuren aan de besliserunit van een IND-locatie waar het dossier zich fysiek bevindt en die verantwoordelijk is voor de afhandeling van de openstaande procedure.



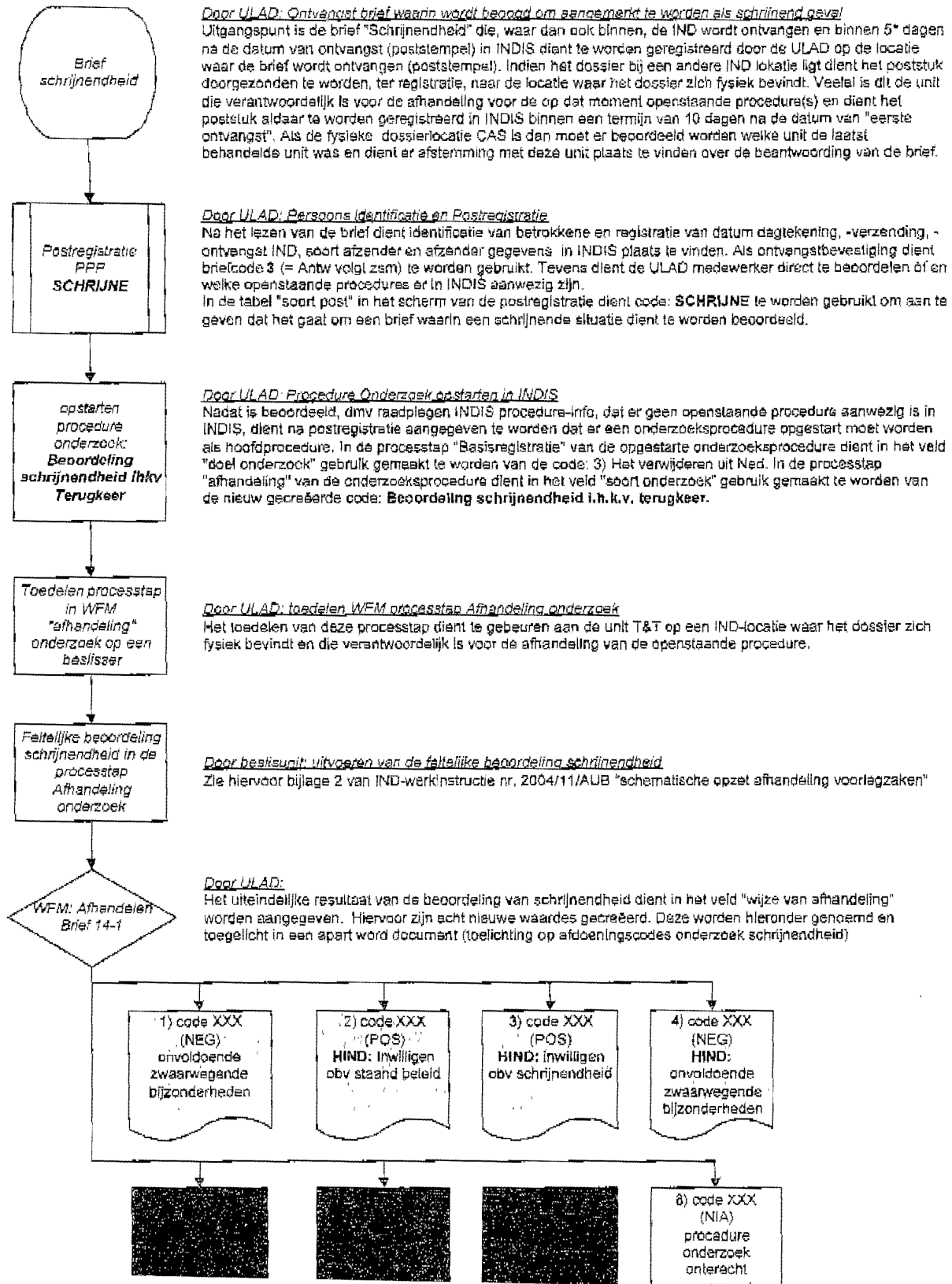
Door besliserunit: uitvoeren van de feitelijke beoordeling schrijnendheid  
 Zie hiervoor bijlage 2 van IND-werkinstructie nr. 2004/11/AUB "schematische opzet afhandeling voorlegzaken"



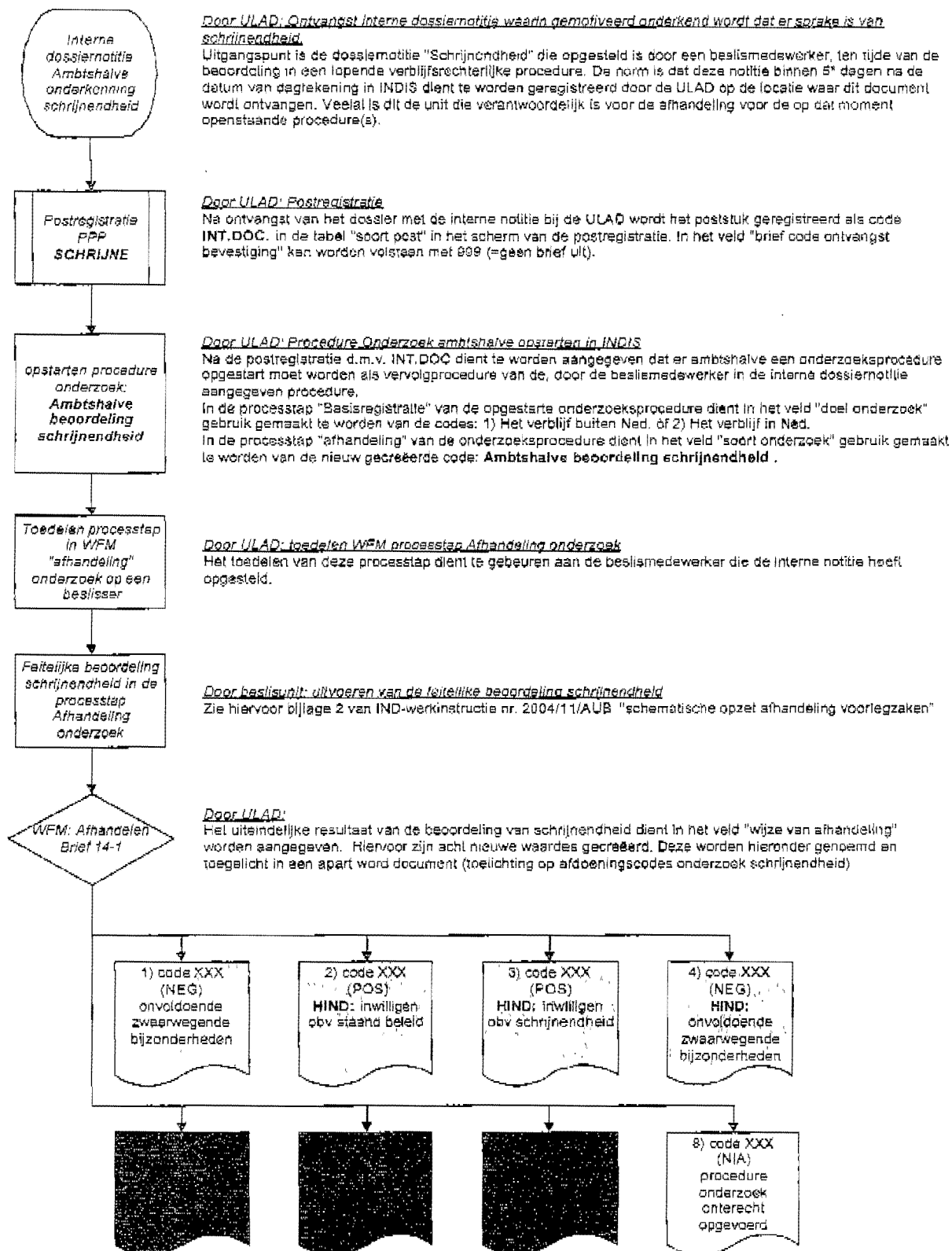
Door ULAD:  
 Het uiteindelijke resultaat van de beoordeling van schrijnendheid dient in het veld "wijze van afhandeling" worden aangegeven. Hiervoor zijn acht nieuwe waarden gecreëerd. Deze worden hiërarchisch genoemd en toegelicht in een apart word document (toelichting op afdoeningscodes onderzoek schrijnendheid)



2) Werkwijze INDIS voor de afhandeling van brieven waarin een verzoek om afwijking van staand beleid o.g.v. een schrijnende situatie wordt gedaan, welke in het kader van terugkeer moet worden beoordeeld.



### 3) Werkwijze INDIS voor de afhandeling van ambtshalve onderkenning van een schrijvende situatie ter afwijking van staand beleid .



## Toelichting op de afdoeningwaarden van de onderzoeksprocedure beoordeling schrijnendheid

1. Onvoldoende zwaarwegende bijzonderheden (XXX):  
Deze waarde dient door de beslismedewerker, die van oordeel is dat in een zaak geen gebruik gemaakt kan worden van de inherente afwijkingsbevoegdheid, te worden gebruikt.  
*Aard van deze afdoening is negatief, na de eerste beoordeling door de beslismedewerker.*
2. HIND; inwilligen obv staand beleid (XXX):  
Nadat een zaak is voorgelegd aan HIND, en waarin deze van oordeel is dat de zaak onder staand beleid ingewilligd kan worden dan dient de beslismedewerker na bestudering van de toelichting deze afdoeningswaarde te registreren.  
*Aard van deze afdoening is positief, na beoordeling HIND dtkv de commissie schrijnende zaken.*
3. HIND; inwilligen obv schrijnendheid (XXX):  
Indien HIND besluit dat een zaak als schrijnend kan worden aangemerkt dan dient de beslisser de onderzoeksprocedure af te handelen met deze afdoeningscode.  
*Aard van deze afdoening is positief, na beoordeling HIND dtkv de commissie schrijnende zaken. Doorgaans zal HIND dit soort zaken bij twijfel voorleggen aan de Minister.*
4. HIND; onvoldoende zwaarwegende bijzonderheden (XXX):  
Als HIND de zaak niet voldoende schrijnend acht en de zaak niet wordt voorgelegd aan de minister, dan dient de beslisser deze afdoeningscode te registreren.  
*Aard van deze afdoening is negatief, na beoordeling HIND dtkv de commissie schrijnende zaken.*
5. MVI; inwilligen obv staand beleid (XXX):  
Indien een zaak aan de minister is voorgelegd en de minister besluit geen gebruik van haar inherente afwijkingsbevoegdheid maar de zaak wel in te willigen o.g.v staandbeleid, dan dient de beslisser na bestudering van de toelichting gebruik te maken van deze code.  
*Aard van deze afdoening is positief, na beoordeling van de Minister.*
6. MVI; inwilligen obv schrijnendheid (XXX):  
Als een zaak aan de minister is voorgelegd en de minister maakt gebruik van haar inherente afwijkingsbevoegdheid, dan dient de beslisser na bestudering van de toelichting gebruik te maken van deze code.  
*Aard van deze afdoening is positief, na beoordeling van de Minister.*
7. MVI; onvoldoende zwaarwegende bijzonderheden (XXX):  
Als een zaak aan de minister is voorgelegd en de minister maakt geen gebruik van haar inherente afwijkingsbevoegdheid, dan dient de beslisser na bestudering van de toelichting gebruik te maken van deze code.  
*Aard van deze afdoening is negatief, na beoordeling van de Minister.*
8. Onderzoeksprocedure onterecht opgevoerd (XXX):  
Indien blijkt na het opvoeren van een onderzoeksprocedure dat de procedure om wat voor reden niet opgevoerd had mogen worden dan kan door de ULAD medewerker deze met deze afdoening alsnog afsluiten met een niet-inhoudelijke afdoening. (dit gaat voor alle onderzoeksprocedures gelden)





## Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)

Postadres

Bezoekadres

Voornamen vreemdeling Naam vreemdeling  
 WP: betrokkene straatnaam WP: betrokkene huisnummer  
 WP: betrokkene toevoeg  
 WP: betrokkene postcode WP: betrokkene woonplaats

Infolijn 0900-1234561 (EUR 0,10 p.m.)  
 (werkdagen van 9.00 tot 17.00)  
 Fax

Unit  
 Doorloesnummer(s)  
 Datum  
 Dossiernummer  
 Betreft

## Dossiernr

Voornamen vreemdeling Naam vreemdeling  
 geboren op Geboortedatum vreemdeling  
 nationaliteit: Omschrijf nationaliteit vreemdeling

Geachte heer\*mevrouw,

Naar aanleiding van uw brief van \* omtrent \*uw situatie \* de situatie van \*, bericht ik u het volgende.

Ik vat uw brief op als een verzoek om toepassing van de inherente afwijkingsbevoegdheid. In artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is de inherente afwijkingsbevoegdheid opgenomen. Volgens de tekst van en de toelichting op dit artikel is de bevoegdheid om van een beleidsregel af te wijken beperkt tot bijzondere gevallen. De belanghebbende moet onevenredig nadeel ondervinden bij het handhaven van de beleidsregel.

*\*indien (-) is uitgeprocedeerd en er geen reden voor verblijf is:*

In de door \*u \*uw cliënt aangevoerde omstandigheden zie ik geen reden om terug te komen op mijn eerdere besluit.

*\*indien een openstaande procedure waarop de IND nog geen bpi/bob heeft genomen:*  
 Uw brief wordt betrokken bij de nog te nemen beslissing op uw aanvraag.

*\*indien beroepsfase:*

Uw beroep is thans aanhangig bij de rechtbank. Reeds eerder heb ik een beslissing genomen op uw aanvraag. Bij de behandeling van deze aanvraag heb ik al beoordeeld of er aanleiding bestaat om gebruik te maken van de inherente afwijkingsbevoegdheid.

*\*(ex nunc toets) Ook thans zie ik geen aanleiding om gebruik te maken van die bevoegdheid.*

Ik neem aan u voldoende te hebben bericht.

Hoogachtend,

de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie,  
namens de Minister,  
het hoofd van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND),  
namens deze,

■        =



## Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)

Postadres Postbus \*

Aan mr.

Bezoekadres

\*

Infolijn 0900-1234561 (EUR 0,10 p.m.)  
(werkdagen van 9.00 tot 17.00 uur)

Fax (070) \*

Unit \*

Doorkiesnummer(s) \*

Datum \*

Dossiernummer \*

V-nummer \*

Uw brief \*

Uw kenmerk \*

Betreft \*

Geachte heer/mevrouw,

Hierbij deel ik u mee dat ik in de zaak van bovengenoemde cliënt(en) tot de conclusie ben gekomen dat sprake is van een schrijnende situatie in een bijzonder onvoorzien geval, waarin ik gebruik kan maken van de bevoegdheid ex artikel 3.4, derde lid, Vreemdelingenbesluit 2000, om een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd te verlenen, verband houdend met een ander verblijfsdoel dan in het eerste lid van dat artikel of de Vreemdelingen-circulaire vermeld. Ik kan echter slechts van die bevoegdheid gebruik maken op een daartoe strekkende aanvraag.

Tensinde uw cliënt(en) in het bezit te kunnen stellen van een verblijfsvergunning dient \* dienen uw cliënt(en) zo spoedig mogelijk een aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd, met als doel "verblijf als vreemdeling in wiens verblijf wegens bijzondere, schrijnende omstandigheden wordt berust" in te dienen bij de burgemeester van zijn\*haar\*hun woonplaats \*.

Ik verzoek u uw cliënt(en) zo spoedig mogelijk van het vorenstaande in kennis te stellen. Het verdient de aanbeveling daarbij deze brief te overleggen.

Na indiening van de aanvra(a)g(en), en het tonen van deze brief, kan\*kunnen de verblijfsvergunning(en) worden verleend, mits aan de algemene voorwaarden is voldaan, waaronder het bezit van een geldig document voor grensoverschrijding. Daarbij zal ik, gelet op artikel 3.71, vierde lid, Vreemdelingenbesluit 2000, het ontbreken van een geldige mvv niet tegenwerpen. Het middelenvereiste wordt evenmin tegengeworpen.

Voorts kan ik u meedelen dat u van de legesverplichting bent vrijgesteld op grond van artikel 3.34, zesde lid, Voorschrift Vreemdelingen 2000.

\*Gelet op vorenstaande, ga ik ervan uit dat u de lopende procedure(s) intrekt. Graag ontvang ik daarvan zo spoedig mogelijk een bevestiging.

Hoogachtend,

de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie,  
namens de Minister,  
het hoofd van de Immigratie- en Naturalisatiedienst,  
namens deze,

▪ (\*\*)