

RAPPORTAGE

BEOORDELING BROOKS TOWER DOSSIERS

Rapportage Beoordeling Brooks Tower dossiers

van

Commissie Beoordeling Brooks Tower dossiers

bestemd voor

Minister van Justitie Sint Maarten

Nr. _____ 2011

Voorzitter Commissie:

Mw. G. E. Mossel - (Ministerie van Justitie)

Sint Maarten (Philipsburg), 17 augustus 2011

INHOUDSOPGAVE

	Pagina
1. SAMENVATTING	4
2. INLEIDING	7
3. WERKWIJZE	10
4. BEVINDINGEN en ADVIES	12
5. CONCLUSIES / AANBEVELINGEN	19
BIJLAGEN	20

1. SAMENVATTING

In de periode van 03 mei 2011 tot en met 08 juli 2011 heeft de **Commissie Beoordeling Brooks Tower dossiers**, bestaande uit medewerkers van het Ministerie van Justitie, - Algemene Zaken, - Volksgezondheid, Sociale Ontwikkeling en Arbeid, - Toerisme Economische Zaken, Verkeer en Telecommunicatie, Financiën en met toevoeging van medewerkers van de Koninklijke Marechaussee, diverse Brooks Tower- dossiers getoetst op juistheid en volledigheid met als doel de Minister van Justitie van Sint Maarten te voorzien van advies hoe verder te handelen met deze aanvragen.

Het plaatsvinden van een strafrechtelijk onderzoek in januari 2011 en de betrokkenheid hierbij van de projectgroep Brooks Tower resulteerde in het verlies van vertrouwen in de zorgvuldige afhandeling van verzoeken om een Brooks Tower verblijfsvergunning. De interdepartementale commissie diende het vertrouwen te herstellen en de transparantie van het betreffende proces te vergroten. Het beoordelen van de dossiers heeft zich in eerste instantie gericht op 1151 dossiers, welke tijdens het strafrechtelijk onderzoek in beslag waren genomen. Uiteindelijk zijn er totaal **2588** dossiers beoordeeld, bestaande uit het totaal aantal van de categorie 1,2 en 3 dossiers en het totaal aantal van de categorie " afgewezen / ingewilligd en reeds ondertekende dossiers". De aantallen zijn in deze samenvatting in schema's weergegeven.

Advies Toewijzen

Wanneer een dossier als juist en volledig werd beoordeeld door de commissie is het advies Toewijzen gegeven.

Advies Afwijzen

Er zijn door de commissie de volgende redenen gehanteerd welke leiden tot het advies Afwijzen.

- Er is sprake van een categorie 3 aanvrager, waardoor er sprake is van geen recht op een Brooks Tower vergunning **en / of**
- Er is sprake van een onvolledig dossier.

Bovenvermelde redenen kunnen zich al dan niet voordoen in combinatie met de aanwezigheid van een vermoeden van fraude, wanneer bewijsstukken in een dossier duiden op handelen in strijd met lokale wetgeving. De commissie heeft dus geconstateerd dat bij dossiers **meerdere redenen** zijn met als gevolg het advies Afwijzen. Alle redenen zijn geregistreerd en in onderstaande schema's opgenomen zodat per categorie de mate van aanwezigheid van **elke reden** duidelijk wordt. Het totaal aantal dossiers onder de rubriek Reden afwijzing komt dus niet overeen met het totaal aantal dossiers in de rubriek Totaal Afwijzen.

Advies Aanhouden

Wanneer er bij de beoordeling van een dossier **alleen sprake is van een vermoeden van fraude** en dus geen sprake is van andere afwijzingsredenen is het advies Aanhouden gegeven in afwachting van overleg tussen de Minister van Justitie en het Openbaar Ministerie.

Beoordeling dossiers categorie 1, 2 en 3:

De dossiers zijn ingedeeld in drie categorieën, overeenkomend met de categorieën uit de Brooks Tower criteria. Kort weergegeven betreft het hier de volgende categorieën:

- Categorie 1: vreemdelingen die voor 31 december 2001 op Sint Maarten aanwezig waren
- Categorie 2: vreemdelingen die in 2002 tot en met 2005 op Sint Maarten aanwezig waren
- Categorie 3: vreemdelingen die na 2005 op Sint Maarten arriveerden.

In onderstaand schema zijn de bevindingen en de adviezen van de commissie weergegeven:

AANDUIDING CATEGORIE	Totaal aantal	Advies Toewijzen	Advies Aanhouden	Advies Afwijzen	Reden bij advies afwijzen		
					cat 3	onvolledig	fraude
CAT 1	683	207	151	325	33	317	109
CAT 2	567	67	106	394	96	356	194
CAT 3	891	0	0	891	891	754	523
Totaal aantal dossiers	2141	274	257	1610	1020	1427	826

Beoordeling dossiers categorie "afgewezen/ingewilligd en reeds ondertekend"

Een aantal van 447 dossiers kon worden aangemerkt als "afgewezen /ingewilligd en reeds ondertekende dossiers door de Gezaghebber c.q. Minister van Justitie", welke door de commissie niet dienden te worden beoordeeld. Toen tijdens de periode van beoordeling van de categorie 1, 2 en 3, dossiers bleek dat er op grote schaal sprake was van een "vermoeden van fraude en verdachte bedrijven/garantstellers" is deze categorie dossiers in opdracht van de Minister van Justitie alleen beoordeeld op "al dan niet vermoeden van verdachte bedrijven / garantstellers".

In onderstaande schema zijn de bevindingen en het advies van de commissie weergegeven

AANDUIDING CATEGORIE	Totaal aantal	Advies Aanhouden	Reden fraude
CAT "afgewezen/ingewilligd en reeds ondertekend	447	145	145

De commissie heeft per dossier de relevante gegevens als "persoonsgegevens aanvrager", - in voorkomend geval "persoonsgegevens gerelateerde werkgever / garantsteller" en beoordeling vastgelegd in een excelbestand.

Dit bestand is afzonderlijk aangeboden aan de Minister van Justitie te Sint Maarten.

Conclusie beoordelingscommissie

Geconcludeerd kan worden dat er in grote mate sprake is van het advies Afwijzen, in procenten als volgt uitgedrukt:

- Binnen de categorie 1 dossiers is er sprake van een afwijzingspercentage van **47,6 %**;
- Binnen de categorie 2 dossiers is er sprake van een afwijzingspercentage van **69,5 %**;
- Binnen de categorie 3 dossiers is er sprake van een afwijzingspercentage van **100 %**;
- Binnen de categorie "afgewezen/ingewilligd en reeds ondertekende" dossiers is er sprake van een aanhoudingspercentage van **32,4 %**.

Opvallend is het hoge percentage dossiers met de beoordeling "vermoeden van fraude".

- Categorie 1 dossiers : **38,1 %** (151 dossiers en 109 dossiers van totaal 683 dossiers)
- Categorie 2 dossiers: **52,9 %** (106 dossiers en 194 dossiers van totaal 567 dossiers)
- Categorie 3 dossiers: **58,7 %** (523 dossiers van totaal 891 dossiers)
- Categorie "afgewezen / ingewilligd en reeds ondertekende"dossiers: **32,4 %**.

Advies commissie aan de Minister van Justitie

1. Dossiers met advies Toewijzen:
De commissie adviseert de Minister van Justitie te Sint Maarten om de dossiers met het advies Toewijzen verder af te laten handelen door de Immigratie en Naturalisatiedienst en zorg te dragen voor het opmaken en uitreiken van een beschikking toewijzing vergunning;

2. Dossiers met advies Aanhouden:
De commissie adviseert de Minister van Justitie te Sint Maarten om in de gevallen dat er sprake is van een dossier met het advies Aanhouden, op dit moment geen verdere afhandeling door de Immigratie en Naturalisatiedienst te laten plaatsvinden. De commissie adviseert met betrekking tot deze dossiers melding te maken c.q. aangifte te doen bij het Openbaar Ministerie te Sint Maarten van het handelen in strijd met artikel 24 van de Landverordening toelating en uitzetting, - artikel 203A Wetboek van Strafrecht (mensensmokkel) en 230 Wetboek van Strafrecht (Valsheid in geschrifte).

Na overleg met het Openbaar Ministerie en eventueel strafrechtelijk onderzoek, dient de aanvraag van de Brooks Tower vergunning te worden toegewezen of afgewezen.

3. Dossiers met advies Afwijzen:
Met inachtneming van het gegeven dat er per dossier voor het advies Afwijzen meer dan 1 reden kan zijn, adviseert de commissie het volgende:

Dossiers met advies Afwijzen – reden categorie 3 aanvrager en/of reden onvolledig dossier:

De commissie adviseert de Minister van Justitie te Sint Maarten om deze dossiers verder af te laten handelen door de Immigratie en Naturalisatiedienst en zorg te dragen voor het opmaken en uitreiken van een beschikking afwijzing vergunning.

Dossiers met advies Afwijzen – reden vermoeden van fraude evt in combinatie met andere reden:

De commissie adviseert de Minister van Justitie te Sint Maarten met betrekking tot deze dossiers melding te maken c.q. aangifte te doen bij het Openbaar Ministerie te Sint Maarten van het handelen in strijd met artikel 24 van de Landverordening toelating en uitzetting, - artikel 203A Wetboek van Strafrecht (mensensmokkel) en 230 Wetboek van Strafrecht (Valsheid in geschrifte).

2. INLEIDING

In dit hoofdstuk is het ontstaan van het Brooks Tower project weergegeven en de diverse ontwikkelingen in de periode daarna, welke geleid hebben tot het instellen van de Commissie Beoordeling Brooks Tower dossiers(hierna commissie).

In het jaar 2007 heeft de Minister van Justitie van de Nederlandse Antillen een voorstel aangekondigd om een nieuw immigratiebeleid voor de Nederlandse Antillen te gaan formuleren. Het projectdossier "Optimaliseren Vreemdelingentraject Nederlandse Antillen" kwam tot stand met onder andere als deelproject "Afhandelen registratie ongedocumenteerde vreemdelingen".

Dit deelproject is vastgelegd in het zogenaamde Brooks Tower Akkoord, ondertekend op 2 maart 2007 in de Brooks Towers Building op Sint Maarten. Het hoofddoel van het gelijknamige project Brooks Tower betreft het redresseren van de mate van illegaal verblijf van ongedocumenteerde vreemdelingen op onder andere Sint Maarten. In het betreffende akkoord zijn naast de projectmatige organisatiestructuur ook 3 categorieën ongedocumenteerde vreemdelingen benoemd.

Een korte beschrijving van de categorieën:

Categorie 1:

Ongedocumenteerde vreemdelingen die kunnen aantonen dat zij reeds voor 31 december 2001 op de Nederlandse Antillen aanwezig waren en sindsdien woonplaats hebben gehad op de respectievelijke eilandgebieden van de Nederlandse Antillen.

Categorie 2:

Ongedocumenteerde vreemdelingen die kunnen aantonen dat zij tussen 01 januari 2002 tot en met 31 december 2005 de Nederlandse Antillen zijn binnengekomen en sindsdien verbleven.

Categorie 3:

Ongedocumenteerde vreemdelingen die na 31 december 2005 de Nederlandse Antillen zijn binnengekomen.

Voor de categorieën 1 en 2 zijn in de Richtlijn Brooks Tower van november 2009 een reeks van voorwaarden en vereisten opgesteld waaraan ongedocumenteerde vreemdelingen ten minste moeten voldoen om hun verblijf te reguleren. Ongedocumenteerde vreemdelingen van de categorie 3 komen niet in aanmerking voor een tijdelijke verblijfsvergunning.

Op nadrukkelijk verzoek van de toenmalige gezaghebber van Sint Maarten werd de mogelijkheid gecreëerd aan vreemdelingen die tientallen jaren op de eilanden ongedocumenteerd verbleven en niet aan de gestelde voorwaarden en vereisten konden voldoen, toch in aanmerking te laten komen voor een tijdelijke verblijfsvergunning. Hiermee ontstond de categorie " **Stuurgroepgevallen**".

REGISTRATIE 2009 (– 2010)

Brooks Tower I (eerste aanvragen tijdelijke verblijfsvergunning)

Eind 2009 heeft op Sint Maarten middels een projectmatige aanpak de registratie van ongedocumenteerde vreemdelingen behorende tot de categorie 1 en 2 plaatsgevonden. Ook ontstonden diverse Stuurgroepgevallen. Het resulteerde in de afgifte van tijdelijke Brooks Tower verblijfsvergunningen voor de duur van 1 jaar.

VERLENGING Brooks Tower vergunningen 2010

Brooks Tower II (verlengen van Brooks Tower verblijfsvergunningen)

In de periode 3 augustus 2010 tot en met 2 november 2010 werden op Sint Maarten middels een projectmatige aanpak de categorie vreemdelingen, welke in het bezit waren van een Brooks Tower verblijfsvergunning van 1 jaar, in de gelegenheid gesteld om een verlenging van hun vergunning aan te vragen voor de duur van 1 of 3 jaar. Gedurende de periode van dit project heeft de ontmanteling van de Nederlandse Antillen plaatsgevonden.

AFHANDELING Brooks Tower II na 10-10-2010

Na de ontmanteling van de Nederlandse Antillen werd het project Brooks Tower II "tijdelijk aangehouden" door de Minister van Justitie van Sint Maarten. Een projectgroep werd belast met het afhandelen van project Brooks Tower II en was gericht op de afhandeling van de aanvragen tot verlenging van de tijdelijke verblijfsvergunningen zoals tijdens project Brooks Tower I was uitgereikt. Het project was niet gericht op het in behandeling nemen van zogenaamde eerste aanvragen.

STRAFRECHTELIJK ONDERZOEK

Tijdens het afhandelen van het project Brooks Tower II werd op 21 januari 2011 in het kader van een strafrechtelijk onderzoek een groot aantal Brooks Tower-dossiers in beslaggenomen. Het strafrechtelijk onderzoek genaamd "TOWER" onder leiding van het Openbaar Ministerie te Sint Maarten werd ingesteld wegens vermoedens van frauduleuze handelingen gepleegd door medewerkers van de projectgroep. Het onderzoek heeft zich gericht op het verzamelen van bewijs tegen de betreffende medewerkers. Er is tijdens dit strafrechtelijk onderzoek geen sprake geweest van "gedetailleerd onderzoek naar elk inbeslaggenomen Brooks Tower dossier".

COMMISSIE Beoordeling Brooks Tower dossiers

Na teruggave van de inbeslaggenomen dossiers aan het Ministerie van Justitie in februari 2011 heeft de Minister van Justitie van Sint Maarten bij Ministeriele Beschikking 069-11B/MJ dd 19 maart 2011 een interdepartementale commissie ingesteld, conform het besluit van de Ministerraad van 22 februari 2011. De commissie bestond uit leden van het Ministerie van Algemene Zaken, - Justitie, - Financiën, - Volksgezondheid, Sociale Ontwikkeling en Arbeid en - Toerisme Economische Zaken Verkeer en Telecommunicatie. De Koninklijke Marechaussee werd op speciaal verzoek van de Minister van Justitie toegevoegd aan de commissie met documentendeskundigheid.

Samenstelling commissie:

Voorzitter	Mw. G. E. Mossel	Ministerie van Justitie
Lid	Dhr. E. Martina	Ministerie van Algemene Zaken (non actief)
Lid	Dhr. R. Boasman	Ministerie van Volksgezondheid, Sociale Ontwikkeling en Arbeid
Lid	Dhr. J. van Duinkerken	Ministerie van Toerisme Economische Zaken, Verkeer en Telecommunicatie
Lid	Mw. R. Boyrard-Brewster	Ministerie van Financiën
Toegevoegd	Dhr. S. Frederick	Ministerie van Toerisme Economische Zaken, Verkeer en Telecommunicatie
Toegevoegd	Mw. M. Leonora	Ministerie van Volksgezondheid, Sociale Ontwikkeling en Arbeid
Toegevoegd	Kap. J. Ploegstra	Koninklijke Marechaussee
Toegevoegd	Wmr1 S.J.H. Brien	Koninklijke Marechaussee
Toegevoegd	Wmr1 J. Nomen	Koninklijke Marechaussee

Toegevoegd	Wmr1 J.G. Brakenhoff	Koninklijke Marechaussee
Toegevoegd	Wmr1 B. Plessius	Koninklijke Marechaussee

OPDRACHT COMMISSIE

De betrokkenheid van de projectgroep Brooks Tower bij het betreffende strafrechtelijk onderzoek resulteerde, onafhankelijk van de rechtsgang in deze, in het verlies van vertrouwen. De commissie diende het vertrouwen in een zorgvuldige afhandeling van de verzoeken om een verblijfstatus te herstellen en de transparantie van het proces te vergroten. De specifieke taak van de commissie betrof het adviseren van de Minister van Justitie na sortering en toetsing van de dossiers op volledigheid en juistheid.

DOEL en STRUCTUUR RAPPORTAGE

Het doel van deze rapportage is de Minister van Justitie te Sint Maarten te voorzien van de bevindingen van de commissie. De bevindingen zijn onder andere vertaald in een beoordeling en een advies. Met inachtneming van de beoordelingen en adviezen kunnen dossiers verder worden afgehandeld, in geval van vermoedens van fraude kan in overleg met het Openbaar Ministerie een besluit genomen worden over verdere afwikkeling.

In dit rapport is verder opgenomen de werkwijze zoals door de commissie is gehanteerd, - de bevindingen en - het daarbij behorende advies. Ook zijn in dit rapport conclusies en aanbevelingen opgenomen.

3. WERKWIJZE

In dit hoofdstuk is de werkwijze van de commissie weergegeven.

De toetsing van de dossiers op volledigheid en juistheid heeft volgens een werkwijze plaatsgevonden waarbij "gedetailleerd onderzoek, transparantie en gezamenlijk advies" centraal stonden.

STAP 1

De dossiers zijn ingedeeld naar de in deze rapportage vermelde categorieën 1, 2 en 3. Voor een afzonderlijke categorie dossier wordt verwezen naar het gestelde in hoofdstuk 4.5.

STAP 2

Elk dossier is voorzien van een voorblad met de volgende kolommen:

- Naam en geboortedatum aanvrager
- Volgnummer
- Aanduiding werkgever
- Aanduiding categorie
- Beoordeling en Advies
- Opmerkingen
- Paraaf beoordelaars

STAP 3

Na beoordeling van het dossier zijn relevante gegevens uit elk dossier vastgelegd in een excelbestand, waarin tevens de beoordeling en het betreffende advies is opgenomen.

Elk dossier is door minimaal 3 commissieleden beoordeeld.

GEHANTEERDE BEOORDELINGEN en ADVIEZEN

De volgende beoordelingen en adviezen zijn gehanteerd:

Beoordeling Volledig - Advies Toewijzen

Het dossier is compleet en de benodigde bewijsstukken zijn aanwezig. De aanvrager voldoet aan de voorwaarden gesteld voor de categorie waarop de aanvrager aanspraak wenst te maken. Er zijn geen vermoedens dat de aanvrager of de garantsteller gehandeld heeft in strijd met de nationale wetgevingen en bepalingen.

Beoordeling Onvolledig - Advies Afwijzen

Het dossier is niet compleet. Het ontbreken van bewijsstukken ten behoeve van de inreis, identiteit, garantsteller, inkomen, aantoonbaar verblijf, gezinsvorming en het niet voldoen van de benodigde financiële verplichtingen heeft geleid tot afwijzing.

Beoordeling vermoeden van Fraude - Advies Aanhouden

Het dossier bevat bewijsstukken waarvan de echtheid, betrouwbaarheid en proefhoudendheid technisch en/of tactisch verworpen kunnen worden. De bewijsstukken zijn in strijd met de nationale wetgevingen en bepalingen.

Beoordeling Categorie 3 - Advies Afwijzen

Het dossier bevat geen bewijsstukken welk de aanvrager het recht verlenen om een inwilliging van de aanvraag voor de categorieën 1 en 2 toegewezen te krijgen. Het dossier bevat bewijsstukken welk duiden op het feit dat de aanvrager voldoet aan de criteria van de categorie 3. Onweerlegbaar kan op basis van de aanwezige bewijsstukken vastgesteld worden dat de aanvraag niet in behandeling genomen had mogen worden.

ONDERSTEUNING COMMISSIE

Het werk van de beoordelingscommissie heeft plaatsgevonden met ondersteuning van administratieve medewerkers, tijdelijk in dienst bij de Immigratie en Naturalisatiedienst. De ondersteunende werkzaamheden bestonden uit het voorselecteren van de betreffende dossiers en het aanleveren van de te beoordelen dossiers.

OVERIG

Locatie beoordeling dossiers:

De commissie heeft haar werkzaamheden verricht in de vergaderzaal van het gebouw van het Ministerie van Justitie te Sint Maarten gelegen aan de A.T. Illidge Road.

Periode beoordeling dossiers:

De commissie is op 23 maart 2011 aangevangen met een aantal sessies (plan van aanpak), vanaf 3 mei 2011 is gestart met de daadwerkelijke beoordeling van de dossiers en op 08 juli 2011 is het beoordelen van de dossiers afgesloten.

Inname documenten van aanvragers:

Op vrijdag 21 januari 2011 vond de inbeslagname plaats van onder andere diverse Brooks Tower dossiers in het kader van het strafrechtelijk onderzoek TOWER. Het resulteerde in het tijdelijk stopzetten van het project Brooks Tower. Dit betekende dat aanvragers per 21 januari 2011 niet meer in de gelegenheid waren om tot eind januari 2011 de betreffende bewijsstukken in te leveren bij de projectgroep.

Om de betreffende "benadeelde" groep aanvragers toch in de gelegenheid te stellen hun bewijsstukken ten behoeve van het verkrijgen van een tijdelijke Brooks Tower – verblijfsvergunning in te leveren is na overleg met de Minister van Justitie de groep aanvragers gedurende 4 (vier) dagen de mogelijkheid geboden om de betreffende stukken in te leveren. De commissie heeft geassisteerd bij de inname van de stukken om de betreffende dossiers zo compleet mogelijk te maken. Daarna is elk dossier door de commissie beoordeeld conform de in deze rapportage weergegeven werkwijze.

4. BEVINDINGEN en ADVIES

In dit hoofdstuk zijn de bevindingen (beoordeling en advies) van de commissie weergegeven. De bevindingen zijn hoofdzakelijk in afzonderlijke paragrafen en in een totaaloverzicht verwoord. In deze rapportage wordt gesproken over dossiers. Gerealiseerd dient te worden dat 1 dossier meerdere aanvragers kan betreffen bijvoorbeeld moeder en kind.

4.1 BEVINDINGEN en ADVIES CATEGORIE 1 DOSSIERS

Categorie 1: Ongedocumenteerde vreemdelingen die kunnen aantonen dat zijn reeds voor 31 december 2001 op de Nederlandse Antillen aanwezig waren en sindsdien woonplaats hebben gehad op de respectievelijke eilandgebieden van de Nederlandse Antillen.

Er zijn totaal **683** categorie 1 dossiers beoordeeld.

- De beoordeling Volledig en het advies Toewijzen heeft plaatsgevonden bij **207** dossiers;
- De enkele beoordeling Vermoeden van fraude en het advies Aanhouden heeft plaatsgevonden bij **151** dossiers;
- De beoordeling Onvolledig en/of Categorie 3 al dan niet met een vermoeden van fraude en het advies Afwijzen heeft plaatsgevonden bij **325** dossiers.

Specificatie **325** afgewezen dossiers:

- In **33** gevallen is er sprake van een dossier met een categorie 3 aanvrager, deze had dus niet in behandeling genomen mogen worden;
- In **317** gevallen is er sprake van een onvolledig dossier;
- In **109** gevallen is er sprake van een vermoeden van fraude.

In **127** dossiers is er sprake van een combinatie van redenen welke hebben geleid tot het advies afwijzen.

4.2 BEVINDINGEN en ADVIES CATEGORIE 2 DOSSIERS

Categorie 2: Ongedocumenteerde vreemdelingen die kunnen aantonen dat zij tussen 01 januari 2002 tot en met 31 december 2005 de Nederlandse Antillen zijn binnengekomen en sindsdien verbleven.

Er zijn totaal **567** categorie 2 dossiers beoordeeld.

- De beoordeling Volledig en het advies Toewijzen heeft plaatsgevonden bij **67** dossiers;
- De enkele beoordeling Vermoeden van fraude en het advies Aanhouden heeft plaatsgevonden bij **106** dossiers;
- De beoordeling Onvolledig en/of Categorie 3 al dan niet met een vermoeden van fraude en het advies Afwijzen heeft plaatsgevonden bij **394** dossiers.

Specificatie 394 dossiers:

- In **96** gevallen is er sprake van een dossier met een categorie 3 aanvrager, deze had dus niet in behandeling genomen mogen worden;
- In **356** gevallen is er sprake van een onvolledig dossier;
- In **194** gevallen is er sprake van een vermoeden van fraude.

In **229** dossiers is er sprake van een combinatie van redenen welke hebben geleid tot het advies afwijzen.

4.3 BEVINDINGEN en ADVIES CATEGORIE 3 DOSSIERS

Categorie 3: Ogedocumenteerde vreemdelingen die na 31 december 2005 de Nederlandse Antillen zijn binnengekomen.

Nadere uitleg:

Beoordeling van de dossiers maakte duidelijk dat er diverse dossiers zijn aangenomen en geregistreerd als categorie 2 dossier terwijl er feitelijk sprake was van een categorie 3 dossier. De aanvragers in deze categorie hebben bij het indienen van de aanvraag middels bewijsstukken aangetoond geen recht te hebben of aanspraak te kunnen maken op een verblijfvergunning door middel van het Brooks-Tower. Er werd niet voldaan aan het gestelde in de Ministeriële Beschikking "Richtlijnen Brooks Tower" (MB 14-10-2009 NR. 5024/MJ) en de Ministeriële Beschikking "Richtlijnen Brooks Tower" (MB 21-07-2010 NR. 4017/MJ). Door de commissie werd vastgesteld dat de categorie-vermeldingen op het voorblad aangepast en gewijzigd waren, de aanduiding categorie 2 was veranderd in de aanduiding categorie 3. Verdere controle en navraag onder de medewerkers, belast met ondersteuning van de commissie, maakten duidelijk dat de veranderingen waren aangebracht door deze medewerkers voordat de commissie inzage had in het dossier. De veranderingen hadden plaatsgevonden na teruggave van de dossiers door het onderzoeksteam belast met het opsporingsonderzoek "TOWER", er werd ten overstaan van de commissie geen verklaring voor de wijziging van de aannamecategorie medegedeeld.

De commissie constateerde in de dossiers dat meerdere malen categorie 2 is aangeduid terwijl gegevens als de inreisdatum en andere bewijsstukken overduidelijk weergeven dat het hier een aanvrager betreft uit de categorie 3. In het merendeel van de dossiers werd tevens het door de projectgroep Brooks Tower verstrekte formulier "Letter of Acceptance Brooks Tower category 2" aangetroffen. Het formulier verzoekt om medewerking van het Ministerie van Volksgezondheid, Sociale Ontwikkeling en Arbeid (Arbeidszaken) en verklaart dat de aanvrager bij eerste aanvraag de benodigde stukken heeft ingediend om geaccepteerd te worden als categorie 2 aanvrager. Deze onjuiste registratie heeft plaatsgevonden om de registratie bij de Arbeidszaken mogelijk te maken.

Voor de commissie was overduidelijk dat deze categorie dossiers onterecht – en tevens bewust zijn geregistreerd als een categorie 2 dossier.

Er zijn totaal **891** categorie 3 – dossiers beoordeeld.

- De beoordeling Onvolledig en/of vermoeden van fraude en/of categorie 3 en het advies Afwijzen heeft plaatsgevonden bij **891** dossiers.

Specificatie **891** dossiers:

- In **891** gevallen is er sprake van een dossier met een categorie 3 aanvrager, deze had dus niet in behandeling genomen mogen worden;
- In **754** gevallen is er sprake van een onvolledig dossier;
- In **523** gevallen is er sprake van een vermoeden van fraude.

In **808** dossiers is er sprake van een combinatie van redenen welke hebben geleid tot het advies afwijzen.

4.4 TOTAALOVERZICHT BEVINDINGEN en ADVIES CATEGORIE 1, 2 en 3

In onderstaand schema zijn de bevindingen uit de paragrafen 4.1 tot en met 4.3 in cijfers weergegeven.

AANDUIDING CATEGORIE	Totaal aantal	Advies Toewijzen	Advies Aanhouden	Advies Afwijzen	Reden bij advies afwijzen		
					cat 3	onvolledig	fraude
CAT 1	683	207	151	325	33	317	109
CAT 2	567	67	106	394	96	356	194
CAT 3	891	0	0	891	891	754	523
Totaal aantal dossiers	2141	274	257	1610	1020	1427	826

4.5 BEVINDINGEN en ADVIES CATEGORIE "Afgewezen/ingewilligd en reeds ondertekende" DOSSIERS

Nadere uitleg:

Voor aanvang werkzaamheden door de commissie was bekend dat er circa 500 dossiers aanwezig waren welke beschouwd werden als "afgewezen/ingewilligd of reeds ondertekend door de Gezaghebber of Minister". In de Ministeriele Beschikking 069-11B/MJ is vermeld dat deze dossiers niet verder op juistheid en volledigheid getoetst dienden te worden.

Nadat per eind mei 2011 bij het beoordelen van de dossiers bleek dat er op grote schaal sprake was van een vermoeden van fraude met als gevolg het advies afwijzen heeft er overleg plaatsgevonden tussen de voorzitter van de commissie en de Minister van Justitie. Hierbij is de wens van de commissie, zijnde het alsnog gedetailleerd beoordelen van deze categorie dossiers besproken. De Minister van Justitie heeft hierop besloten dat de betreffende categorie dossiers alsnog alleen beoordeeld dienden te worden op "vermoeden van fraude door werkgevers c.q. - garantstellers", verdere toetsing diende achterwege te blijven. De commissie heeft hierop alleen in de dossiers relevante documenten van werkgevers c.q. garantstellers beoordeeld, elke andere beoordeling heeft niet plaatsgevonden.

Er zijn totaal **447** dossiers beoordeeld.

- De beoordeling Vermoeden van fraude door werkgever/garantsteller en het advies Afwijzen heeft plaatsgevonden bij **145** dossiers.

AANDUIDING CATEGORIE	Totaal aantal	Advies Aanhouden	Reden fraude
CAT "afgewezen/ingewilligd en reeds ondertekend	447	145	145

Opmerking gerelateerd aan het gestelde in paragraaf 4.1 tot en met 4.5:

De commissie heeft elk beoordeeld dossier vastgelegd in een excelbestand, waarin persoonsgegevens van de aanvrager, - gegevens van het in voorkomend geval aan de aanvraag gerelateerde werkgever / garantsteller en de adviezen zijn vastgelegd.

Dit excelbestand is als een afzonderlijke rapportage aangeboden aan de Minister van Justitie van Sint Maarten ter bescherming van de diverse persoonsgegevens in het geval dit rapport voor overige functionarissen openbaar wordt gemaakt. Ook is hiervoor gekozen in het belang van een eventueel onderzoek van het Openbaar Ministerie in te stellen strafrechtelijk onderzoek.

4.6 TOELICHTING FRAUDE / VERDACHT BEDRIJF

Uit de beoordeling en registratie van de dossiers is gebleken dat er in het geval van **1228** dossiers (1083 dossiers (zie par 4.4) en 145 dossiers (zie par 4.5)) kon worden vastgesteld dat er documenten aanwezig waren welke het vermoeden van fraude rechtvaardigen en/of op grond waarvan een werkgever/ garantsteller als "verdacht" kon worden aangemerkt.

Een veel gebruikte term tijdens de beoordeling van de betreffende dossiers is: "*Verdacht bedrijf*". Deze term is gehanteerd wanneer op basis van de in de dossier aanwezige documenten (bewijsstukken) kon worden vastgesteld dat

" De aanvrager of garantsteller, dossierformulieren en bewijsstukken overlegt of doet overleggen ten behoeve van de aanvraag tot toelating, welk in strijd zijn met artikel 24 lid 1 van de Landverordening toelating en uitzetting, - artikel 203A Wetboek van Strafrecht (mensensmokkel) en 230 Wetboek van Strafrecht (Valsheid in geschrifte).

De beoordeling leidde vaak tot het vaststellen van meerdere afwijsgonden per dossier. Zo ontbrak bijvoorbeeld bij meerdere "Verdachte bedrijven" de garantverklaring of de ondertekeningen van de garantverklaring door de werkgever in het dossier van de aanvrager. Ook ontbraken de bewijsstukken voor aantoonbaar verblijf voor de desbetreffende categorie van de aanvraag.

Procentuele weergave "Fraude / verdacht bedrijf" per categorie:

CAT 1	38,10%	260 dossiers van totaal 683 dossiers
CAT 2	52,90%	300 dossiers van totaal 567 dossiers
CAT 3	58,70%	523 dossiers van totaal 891 dossiers
CAT "afgewezen/ingewilligd en reeds ondertekend	32,40%	145 dossiers van totaal 447 dossiers

De aanduiding van "vermoeden van fraude" is door de commissie gehanteerd naar aanleiding van onderstaande bevindingen / constatering:

- Vastgesteld werd dat de aard van bedrijven en hun reguliere werkzaamheden totaal niet in verhouding staan tot het aantal Brooks Tower aanvragen waaraan dit bedrijf is gerelateerd. Hierbij stelde de commissie eveneens vast dat een aantal personen hun naam verbinden aan diverse bedrijven, - stichtingen en - instellingen (dezelfde naam komt steeds naar voren) en zich voordoen als garantsteller voor grote aantallen Brooks Tower aanvragers.

- Vastgesteld werd dat op eigen verklaring van een werkgever, de werkgever zijn bedrijf uitleent aan bemiddelingsbureaus om aanvragers te registreren als werknemers zodat zij een verblijf- en tewerkstellingvergunning verkrijgen en zelfstandig een arbeidsplaats kunnen zoeken op Sint Maarten;

- Vastgesteld werd dat garantstellers/werkgevers reeds jaren een inactieve bedrijfsvoering hanteerden echter gelijktijdig met de aanvang van het Brooks Tower plotseling tientallen aanvragen tot verblijf – en tewerkstellingvergunning indienden;
 - Vastgesteld werd dat er eind 2010 bedrijven zijn opgericht om zeer waarschijnlijk voor Brooks Tower aanvragers garant te staan;
 - Vastgesteld werd dat er in ruime mate sprake is van zeer recent afgesloten arbeidscontracten;
 - Vastgesteld werd dat bedrijven gerelateerd zijn aan Brooks Tower aanvragen, waarbij bekend is bij Arbeidszaken van het Ministerie van Volksgezondheid, Sociale Ontwikkeling en Arbeid dat aan het betreffende bedrijf in het reguliere traject geen tewerkstellingsvergunning wordt afgegeven. Deze bedrijven kunnen regulier geen tewerkstellingsvergunning meer krijgen omdat ze "hun maximaal aantal werknemers" hebben bereikt of op het moment van aanvraag geen werkaanbod is of dat het bedrijf / persoon bij Arbeidszaken reeds als verdacht bekend is.
 - Vastgesteld werd dat werkgevers bewijsstukken zoals arbeidshistorie, loonstroken en arbeidscontract overhandigden welke zijn voorzien van een datum gelegen voor de daadwerkelijke inreis van de betreffende werknemer op Sint Maarten. Dit kon door middel van eigen opgave van de werknemer en inreisstempel worden bevestigd;
 - Het aantal garantstellers, bedrijven, instellingen en stichtingen gerelateerd aan Brooks Tower aanvragen, welke door de commissie worden aangemerkt als "vermoeden van fraude" bedraagt circa **70 (zeventig)**.
- In de afzonderlijke rapportage met de persoonsgegevens van aanvragers en gegevens van garantstellers / bedrijven zijn de bevindingen specifiekere weergegeven.

4.7 BEVINDINGEN ALGEMEEN

De commissie constateerde tijdens het beoordelen van de dossiers regelmatig dat:

- verzoeken niet overeenkomen met de aard waarvoor het project Brooks Tower is bedoeld;
- veel Brooks Tower aanvragers nog in het bezit waren van reguliere vergunningen tot december 2010;
- er in ruime mate sprake was van aanvragers wiens tewerkstellingsvergunning net rond de tijd van aanvragen Brooks Tower was afgewezen;
- er sprake was van personen in Brooks Tower categorie 1 die de weg naar Brooks Tower hebben gezocht ter voorkoming van het betalen van een tewerkstellingsvergunning bij Arbeidszaken (reguliere kosten \$ 800,=, in Brooks Tower geen kosten);
- er sprake was van aanvragers welke in de veronderstelling waren dat men een vergunning tot verblijf zou ontvangen in plaats van een vergunning tot tijdelijk verblijf;
- er sprake was van dossiers "met kinderen" ter zake waarvan verzoeken tot vergunning tot verblijf in het reguliere traject waren afgewezen in verband met te weinig verdiensten;
- er sprake was van personen die zowel in het reguliere traject als in het Brooks Tower traject een aanvraag hebben ingediend;

- er in eind december 2010 sprake was van een zeer groot aantal nieuwe aanvragen hetgeen niet conform de doelstelling van het project van november 2010 / december 2010 is.

4.7 INTEGRITEITSSCHENDING

In juli 2011 heeft er een integriteitschending plaatsgevonden door een administratief medewerkster, tijdelijk werkzaam bij de Immigratie – en Naturalisatiedienst. Deze medewerkster was belast met het ondersteunen van de commissie. Op verzoek van de Minister van Justitie van Sint Maarten is door de voorzitter van de Commissie ter zake een rapportage opgemaakt. De integriteitschending bestond uit het persoonlijk contact onderhouden met een aanvrager van een Brooks Tower vergunning en - zonder toestemming en tegen gemaakte afspraken in toevoegen van documenten aan een Brooks Tower dossier.

Na constatering van deze integriteitschending overhandigde de betreffende medewerkster tevens een aantal dozen met circa 150 Brooks Tower dossiers aan de commissie. De herkomst van de betreffende dossiers kon niet achterhaald worden. Deze dossiers zijn door de voorzitter van de commissie aangemerkt als "besmette dossiers" daar deze dossiers door de betreffende medewerkster aan het zicht van de commissie waren onttrokken, de betreffende dossiers zijn door de commissie onbeoordeeld gelaten en veiliggesteld.

De betreffende medewerkster overhandigde in de laatste werkweek van de commissie eveneens een aantal dozen met documenten, niet zijnde Brooks Tower dossiers. De commissie constateerde dat in deze dozen onder andere diverse kopieën zaten van paspoorten van verdachte werkgevers en garantstellers.

Na hoor en wederhoor namens de Minister van Justitie door de Chef Kabinet van het Ministerie van Justitie is de betreffende medewerkster uit haar taak ontheven.

4.8 EINDADVIES BEOORDELINGSCOMMISSIE

De commissie adviseert de Minister van Justitie het volgende:

Dossiers met advies Toewijzen:

De commissie adviseert de Minister van Justitie te Sint Maarten om de dossiers met het advies Toewijzen verder af te laten handelen door de Immigratie en Naturalisatiedienst en zorg te dragen voor het opmaken en uitreiken van een beschikking toewijzing vergunning;

Dossiers met advies Aanhouden:

De commissie adviseert de Minister van Justitie te Sint Maarten om in de gevallen dat er sprake is van een dossier met het advies Aanhouden op dit moment geen verdere afhandeling door de Immigratie en Naturalisatiedienst te laten plaatsvinden. De commissie adviseert met betrekking tot deze dossiers melding te maken c.q. aangifte te doen bij het Openbaar Ministerie te Sint Maarten van het handelen in strijd met artikel 24 van de Landverordening toelating en uitzetting, - artikel 203A Wetboek van Strafrecht (mensensmokkel) en 230 Wetboek van Strafrecht (Valsheid in geschrifte).

Na overleg met het Openbaar Ministerie en eventueel strafrechtelijk onderzoek dient de aanvraag van de Brooks Tower vergunning te worden toegewezen of afgewezen.

Dossiers met advies Afwijzen:

Met inachtneming van het gegeven dat er per dossier voor het advies Afwijzen meer dan 1 reden kan zijn adviseert de commissie het volgende:

Dossiers met advies Afwijzen – reden categorie 3 aanvrager en/of reden onvolledig dossier:

De commissie adviseert de Minister van Justitie te Sint Maarten om deze dossiers verder af te laten handelen door de Immigratie en Naturalisatiedienst en zorg te dragen voor het opmaken en uitreiken van een beschikking afwijzing vergunning.

Dossiers met advies Afwijzen – reden vermoeden van fraude evt in combinatie met andere reden:

De commissie adviseert de Minister van Justitie te Sint Maarten met betrekking tot deze dossiers melding te maken c.q. aangifte te doen bij het Openbaar Ministerie te Sint Maarten van het handelen in strijd met artikel 24 van de Landverordening toelating en uitzetting, - artikel 203A Wetboek van Strafrecht (mensensmokkel) en 230 Wetboek van Strafrecht (Valsheid in geschrifte).

5. CONCLUSIES en AANBEVELING

Conclusies

1. In de Rapportage Optimaliseren Vreemdelingenproces op de NL Antillen Brooks Tower Akkoord d.d. 15 september 2010 van de toenmalige Minister van Justitie NL Antillen, Mw Jacoba, wordt in paragraaf 5 onder conclusies reeds gesteld " *dat de meest voorkomende onregelmatigheden betreft de dubieuze werkgevers en mediators*". De commissie concludeert dat op grote schaal hier nog steeds sprake van is door de constatering dat gemiddeld over alle categorieën in **47,4 %** (zevenenveertig komma vier procent) van de beoordeelde dossiers sprake is van " vermoeden van fraude".
2. De commissie concludeert dat er tijdens de enorme grote aanloop van nieuwe aanvragers eind december 2010 en het onder grote tijdsdruk in behandeling nemen van deze aanvragen, er geen juiste toetsing van de voorwaarden en eisen voor het reguleren van het verblijf heeft plaatsgevonden. De commissie concludeert dat dit een belangrijke rol heeft gespeeld in het ontstaan van het hoge afwijzingspercentage.
3. In de periode dat er categorie 3 aanvragers in behandeling zijn genomen door de projectgroep Brooks Tower is er in **58,7 %** (achtenvijftig komma zeven procent) van de beoordeelde categorie 3 dossiers sprake van "vermoeden van fraude". De commissie concludeert dat in deze fase op zeer grote schaal sprake is van het vermoedelijk handelen in strijd met Landverordening toelating en uitzetting, - de Landverordening arbeid vreemdelingen, - het Uitvoeringsbesluit arbeid vreemdelingen en het Wetboek van Strafrecht.
4. De commissie concludeert dat een groot aantal aanvragen zoals vastgelegd in Brooks Tower dossier niet bestemd waren voor opname in het Brooks Tower project: dit geldt uiteraard voor alle categorie 3 aanvragers maar ook voor aanvragers in de categorieën 1 en 2.

Aanbeveling

Gezien de vervaldatum van de af te geven en reeds afgegeven categorie 2 vergunningen, zijnde 3 november 2011 neemt de commissie in deze rapportage de vrijheid om de Minister van Justitie aan te bevelen **het Brooks Tower traject te verlengen tot 3 november 2012**. Met de leden van de afdeling Arbeidszaken en Justitie is reeds een procedure ontwikkeld waarbij de betalingsopdracht (twv 2012), de BTA tewerkstellingsvergunning en de BTA verblijfsvergunning gelijktijdig kunnen worden afgegeven. De afgifte zal gezamenlijk met Arbeidszaken geschieden op een locatie (Afdeling justitie).

Voormelde aanpak geeft de Immigratie en Naturalisatie Dienst (IND) de nodige tijd om tezamen met ambtsgenoten van het Ministerie van Volksgezondheid, Sociale Ontwikkeling en Arbeid, de overgang naar de reguliere procedure te ontwikkelen. Voormelde procedure zal in de vorm van een Ministeriele Beschikking (MB) worden vastgelegd en worden gepubliceerd. De belanghebbenden krijgen hierdoor tevens de gelegenheid om tijdig aan de reguliere richtlijnen te voldoen.

BIJLAGEN

In deze bijlage is de tekst opgenomen van de desbetreffende artikelen uit de Landsverordening Toelating en Uitzetting en het Wetboek van Strafrecht, waar in deze rapportage naar wordt verwezen.

Artikel 24 Landsverordening Toelating en Uitzetting

1. Hij die tot verkrijging van toelating voor zich of voor een ander dan wel tot het verkrijgen van bepaalde voorwaarden daaraan verbonden of tot het voorkomen van de intrekking van de vergunning tot toelating opzettelijk onjuiste inlichtingen verstrekt, wordt gestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van ten hoogste duizend gulden.
2. Het in dit artikel strafbaar gesteld feit wordt beschouwd als misdrijf.

Artikel 203A Wetboek van Strafrecht (mensensmokkel)

1. Hij die een ander uit winstbejag behulpzaam is bij het zich verschaffen van toegang tot, verblijven in of vertrek uit de Nederlandse Antillen, of hem daartoe uit winstbejag gelegenheid, middelen of inlichtingen verschaft wetende of ernstige redenen heeft te vermoeden dat de toegang of dat verblijf wederrechtelijk is, wordt gestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren of een geldboete van ten hoogste NAF. 75.000,—.
2. Hij die uit winstbejag voor eigen of vreemde rekening middellijk of onmiddellijk behulpzaam is bij het verschaffen aan een persoon van toegang tot of het verblijf in een land, niet zijnde de Nederlandse Antillen, waarbij de Nederlandse Antillen als transit land wordt gebruikt, wetende of ernstige reden heeft te vermoeden dat de toegang tot of het verblijf in dat land wederrechtelijk is, wordt als schuldig aan mensensmokkel gestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste 4 jaren of een geldboete van ten hoogste NAF. 75.000,—.
3. Indien het feit wordt begaan in de uitoefening van enig ambt of beroep wordt gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van ten hoogste NAF. 100.000,— opgelegd en kan ontzetting worden uitgesproken van de uitoefening van het recht het ambt te bekleden of het beroep uit te oefenen en kan de rechter openbaarmaking van zijn uitspraak gelasten.
4. Indien het feit wordt begaan door een persoon die daarvan een beroep of gewoonte maakt of in vereniging wordt begaan door meerdere personen wordt gevangenisstraf van ten hoogste acht jaren opgelegd.

Artikel 230 Wetboek van Strafrecht (Valsheid in geschrifte)

1. Hij die een geschrift waaruit eenig recht, eenige verbintenis of eenige bevrijding van schuld kan ontstaan, of dat bestemd is om tot bewijs van eenig feit te dienen, valschelijk opmaakt of vervalscht, met oogmerk om het als echt en onvervalscht te gebruiken of door anderen te doen gebruiken, wordt, indien uit dat gebruik eenig nadeel kan ontstaan, als schuldig aan valsheid in geschrifte, gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste vijf jaren.
2. Met dezelfde straf wordt gestraft hij die opzettelijk gebruik maakt van het valsche of vervalschte geschrift als ware het echt en onvervalscht, indien uit dat gebruik eenig nadeel kan ontstaan.

3. Indien een feit, omschreven in het eerste of tweede lid, wordt gepleegd met het oogmerk om een terroristisch misdrijf voor te bereiden of gemakkelijker te maken, wordt de op het feit gestelde gevangenisstraf met een derde verhoogd.