

RAPPORTAGE
Optimaliseren Vreemdelingenproces op de Nederlandse Antillen
Brooks Tower Akkoord: een project

De Minister van Justitie van de Nederlandse Antillen,

Mw. Magali M. JACOBA

Den Haag, 15 september 2010

RAPPORTAGE

Optimaliseren Vreemdelingenproces op de Nederlandse Antillen Brooks Tower Akkoord: een project

Den Haag, 15 september 2010

1. INLEIDENDE OPMERKING

Deze rapportage betreft slechts de aanpak, uitvoering, resultaten en vervolgactiviteiten van laatstgenoemde deelproject. De rapportage behelst voor 90% de uitvoering op voornamelijk Curacao en Sint Maarten.

Op Bonaire liep al geruime tijd een eerste fase van verbeteringen in het vreemdelingenproces, waarbij 99 ongedocumenteerden reeds, met toepassing van de reguliere regelgeving, een tijdelijke verblijfsvergunning kregen. Bij de voorbereidingen gaf Bonaire aan zo'n 100 verzoeken te zullen krijgen. Hiervoor werd de begrootte middelen gereserveerd. Aan het eind van het project was de opbrengst 10 verzoeken categorieën I en II en 2 verzoeken Stuurgroep.

Sint Eustatius kende 10 Stuurgroepgevallen en 0 verzoeken voor categorie I en II. Onder begeleiding en met juridische ondersteuning van een vakdeskundige werden de gevallen binnen een week afgehandeld.

Op Saba waren er geen gevallen van ongedocumenteerde vreemdelingen die via het Brooks Tower traject afgehandeld dienden te worden.

2. HET BEGIN

Twee zeer belangrijke documenten die geleid hebben tot het financieringsverzoek voor het project 'Optimaliseren van het vreemdelingenproces op de Nederlandse Antillen, zijn:

- Het vreemdelingenproces in de Nederlandse Antillen; een verkenning van toelating en toezicht, ook wel genoemd 'Rapport Bodde', G.A.B. Bodde, 2003
- WODC Rapport: Georganiseerde criminaliteit en Rechtshandhaving op Sint Maarten, 2007.

In het eerstgenoemde Rapport hebben, volgens Bodde, in het kader van een pardonregeling in de periode september 2001 – januari 2002, 6.191 migranten 'zonder papieren' een tijdelijke verblijfsvergunning gekregen, voor de duur van 2 jaar. Deze verblijfsvergunning was gekoppeld aan een werkvergunning. Na 2 jaar zouden deze migranten terugkeren naar hun land van herkomst en opnieuw een aanvraag voor een werkvergunning doen om op Sint Maarten terug te keren en te werken. Omdat er geen controle was op de terugkeer, zou een deel van deze 6.191 migranten na de 2 jaar 'opnieuw illegaal zijn geworden'.

Het WODC Rapport concludeerde dat er sprake is van georganiseerde mensensmokkel en -handel op Sint Maarten¹.

'De omvang van het aantal illegale migranten', concludeert het Rapport, 'is zeker niet gering'. De Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) schat dat het gaat om 15.000 (cijfers 2005). Met betrekking tot de mensensmokkel wordt aangegeven dat illegale migranten op verschillende manieren binnenkomen met hulp van criminele netwerken, zoals per boot of per vliegtuig en met medewerking van corrupte immigratieambtenaren. Daarnaast wordt aangegeven dat illegaal verblijf bevordert wordt door een niet goed functionerend vergunningsstelsel, het gemis van een betrouwbaar computersysteem en de

¹ Hoofdstuk 3: 'Van migratie naar mensensmokkel' en hoofdstuk 4 'Mensenhandel'

aanwezigheid van een 'verstopt' systeem waardoor de termijn waarbinnen aanvragers antwoord behoren te ontvangen structureel wordt overschreden.

Ook zouden er aanwijzingen zijn dat er mensenhandel plaatsvindt in voornamelijk de sector van prostitutie en huishoudelijke dienstverlening.

3. DE AANPAK EN UITVOERING: VOORWAARDEN EN VERLOOP

De Regering van de Nederlandse Antillen heeft goed geluisterd naar de bevindingen en heeft ervoor gekozen de problematiek projectmatig aan te pakken. Ook heeft de Minister van Justitie van de Nederlandse Antillen in 2007 een voorstel aangekondigd om nieuw immigratiebeleid voor de Nederlandse Antillen te gaan formuleren.

Na uitvoerige voorbereiding kwam het omvangrijke projectdossier 'Optimaliseren Vreemdelingentraject Nederlandse Antillen' tot stand.

Dit dossier kent 4 deelprojecten, namelijk:

1. Optimaliseren van het Regulier traject
2. Wegwerken achterstand
3. Afhandelen registratie ongedocumenteerde vreemdelingen
4. Oprichten Nieuwe Toelatingsorganisatie

Het Brooks Tower Akkoord en het gelijknamig project betreft de afhandeling van de registratie ongedocumenteerde vreemdelingen. Afhandeling van de in 2001 uitgevoerde registratie in het kader van de toentertijd verleende gratieperiode.

De benaming van dit deelproject geeft ook nadrukkelijk aan dat het hier niet om een tweede generaal pardon of gratieperiode gaat. Slechts zij die aan de vastgestelde criteria, voorwaarden en vereisten voldoen zullen in aanmerking komen voor een tijdelijke verblijfsvergunning, geldend voor een jaar en eindigend op 3 november 2010.

3.1. Doelen

Het hoofddoel van het Project Brooks Tower, dat met ontwikkelingssamenwerkingmiddelen vanuit Nederland wordt gefinancierd, betreft het redresseren van de mate van illegaal verblijf van ongedocumenteerde vreemdelingen op de eilanden van de Nederlandse Antillen.

Als subdoelen wordt beoogd:

- Het in beeld brengen van de mate van illegaliteit;
- dit mede door middel van het tijdelijk legaliseren van ongedocumenteerde vreemdelingen (1^e verzoek regulier traject);
- bestrijden van mensenhandel en mensensmokkel en
- formuleren van een vervolgsbeleid, waarbij structurele en duurzame inbedding en aansluiting op de reguliere regelgeving het uitgangspunt is.

3.2. Voorwaarden

Als belangrijkste voorwaarden om te komen tot een haalbaar deelproject werd vastgesteld:

1. de betrokkenheid van alle eilanden en alle stakeholders bij strategiebepaling, planning en uitvoering;
2. breed draagvlak voor voorgestelde aanpak;
3. eenmalige sluitend en geheel doorlopen traject, waarbij voorkomen moet worden dat dezelfde fouten als bij de 'gratieperiode' van 2001 worden gemaakt;
4. continue monitoring en evaluatie en bijstellen van strategie en implementatie bij eventueel geconstateerde knelpunten
5. structurele en duurzame inbedding van de behaalde resultaten door de uitgegeven vergunningen gelijk te stellen met de 'eerste vergunning geldende regelgeving';
6. formuleren van een vervolgsbeleid.

3.2.1. Betrokkenheid en draagvlak

Beschrijving

Om aan de eerste en tweede voorwaarden te voldoen, werden verschillende bijeenkomsten georganiseerd en andere overlegmechanismes ingezet. De diverse overlegfora op Curacao en Sint Maarten kende deelname van alle relevante stakeholders van de verschillende eilanden, waaronder Besturen, Gezaghebbers, de Vreemdelingendiensten, Grensbewaking, Dienst Arbeidszaken, Consulaten en de Nieuwe Toelatingsorganisaties i.o.

De vier meest belangrijke hoogtepunten zijn:

- Conferentie 'Immigratie en arbeidsdiensten Nederlandse Antillen, dat in 2006 in Hotel Breezes op Curacao plaatsvond;
- Ondertekening van het 'Brooks Tower Akkoord' in 2007 op Sint Maarten in het Brooks Tower Building. Dit Akkoord houdt in de bereikte akkoorden met betrekking tot de benoeming van de 3 categorieën ongedocumenteerde vreemdelingen en de projectmatige organisatiestructuur. Het beoogde brede draagvlak werd bereikt met de ondertekening van het Akkoord door de vijf Gezaghebbers/Plaatselijke Hoofden van Politie en de Minister van Justitie;
- De ondertekening van de financiering van het project (Usona nummer 2008036) door de Minister van Justitie en de Uitvoeringsorganisatie SONA in 2009;
- Start van het project op alle eilanden tegelijk op 3 november 2009.

Een korte beschrijving van de categorieën luidt als volgt:

Categorie I: ongedocumenteerde vreemdelingen die kunnen aantonen dat zij reeds vóór 31 december 2001 op de Nederlandse Antillen aanwezig waren en sedertdien woonplaats hebben gehad op de respectievelijke eilandgebieden van de Nederlandse Antillen.

Als een van de belangrijkste vereisten geldt dat de meerderjarige ongedocumenteerde vreemdeling gedurende deze periode ten minste één maal een vergunning tot tijdelijk verblijf (VTTV) moet hebben aangevraagd. Uitzondering van dit vereiste (voor wat betreft het overleggen van een aanvraag VTTV), zijn die vreemdelingen uit categorie I die gehuwd zijn met een Nederlandse burger.

Categorie II: ongedocumenteerde vreemdelingen die kunnen aantonen dat zij tussen 1 januari 2002 tot en met 31 december 2005 de Nederlandse Antillen zijn binnengekomen en sindsdien verbleven.

Vereist wordt dat de werkgever van de ongedocumenteerde vreemdeling bij de Dienst voor Arbeidszorg retributiekosten betaald alvorens de aanvraag in te kunnen dienen.

Categorie III: ongedocumenteerde vreemdelingen die na 31 december 2005 de Nederlandse Antillen zijn binnen gekomen.

Voor de categorieën I en II werden een reeks aan voorwaarden en vereisten opgesteld.

Op 3 november 2009 werd de Ministeriele Beschikking 'Richtlijnen plan van aanpak Brooks Tower' gepubliceerd. Looptijd: 3 november 2009 – 3 november 2010.

Op gelijke datum startte op Curacao en Sint Maarten de registratie van ongedocumenteerde vreemdelingen van de categorieën I en II.

Categorie III- ongedocumenteerden kwamen namelijk niet in aanmerking voor een tijdelijke verblijfsvergunning. Dit had te maken met het beleid van de Minister van Justitie die aan het einde van 2005 bekend had gemaakt dat alle vreemdelingen die na 31 december 2005 de Nederlandse Antillen binnen zijn gekomen zich moeten houden aan de geldende Landsverordening Toelating en Uitzetting. Ongedocumenteerde vreemdelingen van categorie III kregen een periode van 6 maanden de tijd om vrijwillig en straffeloos de eilanden van de Nederlandse Antillen te verlaten.

Ongedocumenteerden van categorie III die na 28 februari 2010 worden aangehouden, worden verwijderd.

Om het welslagen van het project te kunnen bevorderen, bracht de Minister drie belangrijke kritische succesfactoren onder de aandacht van de Gezaghebbers van de 5 eilanden en verzocht het nodige te doen uitvoeren:

1. Geen gerichte opsporingscontrole tussen 03 november 2009 en 28 februari 2010. Het is niet juist om gedurende deze periode waarbij aan ongedocumenteerde vreemdeling op alle eilanden van de Antillen de mogelijkheid wordt geboden om zich te komen registreren gerichte controles uit te oefenen. Hiermee werd aan alle ongedocumenteerde vreemdelingen een eerlijke kans geboden om zich in alle rust te komen registreren of op zijn vrijwillig vertrek voor te bereiden.
2. Uitnodiging inventariseren oplossing gebrek aan detentiecapaciteit. Ter garantie van een succesvolle uitvoering van categorie 3 begin maart 2010, zal gezamenlijk gekeken moeten worden naar haalbare oplossingen voor de succesfactoren en voorwaarden, waaronder de opsporing- en detentiecapaciteit, maar ook voldoende middelen om de in bewaringgestelde ongedocumenteerde vreemdelingen ook daadwerkelijk te verwijderen.
3. Het onrechtmatig hanteren van de zogenoemde 'Watchlist' bij de grenzen. De Minister had voor de aanvang van het project begrepen dat bij de grenscontrole gewerkt wordt met de zogenaamde 'Watchlist' waarop gegevens van ongedocumenteerde vreemdelingen worden bijgehouden op het moment dat zij de respectievelijke eilandgebieden verlaten. In het kader van het registratieproject mag en kan het bijhouden van de 'Watchlist' gedurende deze periode, geen repercussies hebben voor ongedocumenteerde vreemdelingen die het aanbod van de Centrale Regering aannemen en de eilanden vrijwillig verlaten. De 'Watchlist' zal gedurende genoemd periode slechts kunnen dienen als een managementinformatie instrument, waarvan de ongedocumenteerde vreemdelingen geen nadeel mogen ondervinden.

Kanttekeningen

Hierbij kan gemeld worden dat niet alle eilanden en autoriteiten zich gehouden hebben aan de gemaakte afspraken met betrekking tot de strategie en uitvoering.

Als voorbeeld dient de introductie van de categorie 'Stuurgroep gevallen'.

Op nadrukkelijk verzoek van de gezaghebber van Sint Maarten en later ook bevestigd door politiek van genoemd eiland, werd de mogelijkheid gecreëerd aan vreemdelingen die tientallen jaren op de eilanden ongedocumenteerd verblijven en niet aan de gestelde criteria kunnen voldoen, in aanmerking te komen voor een tijdelijke verblijfsvergunning. Een voorstel dat ook de goedkeuring van de Minister draagt.

Door de geldende mandatering zullen ook de hieruit voortvloeiende vergunningen door de gezaghebbers, namens de Minister van Justitie van de Nederlandse Antillen, worden afgegeven.

Hieronder vallen ook gevallen, waarbij de Minister van Justitie van haar discretionaire bevoegdheid gebruik kan maken om uit humanitair oogpunt een verzoeker een tijdelijke verblijfsvergunning toe te kennen.

Nadat de gezaghebbers hebben aangegeven niet eens te zijn met de afgesproken, vastgestelde en gepubliceerde criteria, heeft de Minister van Justitie besloten uit hoofde van haar bevoegdheid deze vergunningen zelf te ondertekenen.

Een tweede voorbeeld was het uitblijven van medewerking om tijdig te kunnen beschikken over krachten en een lokaal projectleider om het project op Sint Maarten uit te voeren. Een week voor de start van het project werd een projectleider uit Curacao ingehuurd en talloze mensen, voornamelijk uit de onderwijswereld, en enkele personen met affiniteiten op juridisch en sociaal gebied voor de tijdelijke inzet geïnterviewd en geselecteerd.

Veel inhoudelijke en operationele steun had het implementatieteam van Sint Maarten aan de adviseur/technische bijstander, die voor een lange periode elke avond, na zijn reguliere werktijden, dienst deed bij het projectteam.

Een derde voorbeeld is het niet inventariseren van haalbare oplossingen voor het opheffen van het gebrek aan detentiecapaciteit. In de tussentijd ging men door met de uitvoering het reeds opgestarte project 'Optimaliseren/renovatie illegalen barakken' op Curacao. De illegalen barakken worden eind september 2010 opgeleverd.

Op Sint Maarten besloot een Commissie bestaande uit de gezaghebber, de Korpschef en de Hoofdofficier van Justitie, nadat het project 'Renovatie politiecellen bij het politiepост Philipsburg' werd opgeleverd, dat de cellen niet gebruikt mogen worden. In de tussentijd wordt ook de bouw van een grenshospitium in Simpson Bay gerealiseerd. Een opleveringsdatum is niet bekend.

3.2.2. Eenmalig project/eenmalig traject

Beschrijving

De derde voorwaarde 'eenmalige sluitend en geheel doorlopen traject, waarbij voorkomen moet worden dat dezelfde fouten als bij de 'gratieperiode' van 2001 worden gemaakt' houdt in dat gestreefd wordt het project tot en met het behandelen van de bezwaarschriften uit te voeren en dat de administratieve afhandeling voor 100% wordt afgerond en overgedragen aan de op verschillende eilandelijke reguliere institutie; de Nieuwe Toelatingsorganisatie i.o. (NTO i.o., ook wel op Bonaire en Sint Maarten de IND genoemd).

Vervolgens zullen, onder regie van laatstgenoemde institutie, de eerste verlengingsverzoeken worden ingenomen, verwerkt en afgehandeld. Dit betekent dat het vervoltraject niet meer in projectvorm (waarbij het aantrekken van extra tijdelijke krachten en de huur van andere locaties) zal worden uitgevoerd.

Om dit laatste te kunnen realiseren wordt in de tussentijd vanuit het omvangrijke project 'Optimaliseren vreemdelingentraject Nederlandse Antillen' de werving, selectie en aanstelling van personeel voor de NTO's/IND's gefinancierd. Ook trainingen op het gebied van de regelgeving en ICT (ACTSFMS) zal georganiseerd en gefinancierd worden.

Het projectproces kent 6 fasen:

1. intake: deze vindt plaats in de front office, waarbij verzoekers alle relevante documenten inleveren tezamen met hun verzoek. De intaker onderzoekt of de verzoeker aan alle eisen voldoet en indien dat naar haar oordeel het geval is, stuurt de intaker het dossier door naar de back office. Hierbij dient nadrukkelijk te worden vermeld dat het vereist is een authentiek paspoort te overleggen. Niet vereist is dat het om een geldig paspoort moet gaan.
2. scanning: in de back office worden alle ingeleverde documenten gedigitaliseerd. Dit gebeurt in het ontwikkelde ACTSFMS-systeem.
3. onderzoek: op verzoek van de projectleider wordt in het politieregistratiesysteem nagegaan of de verzoeker in het systeem voorkomt met betrekking tot een eventuele verwijdering, uitzetting of voor een ander reden.
4. advies: aan de hand van gedigitaliseerde toetsingsvragen die afgeleid zijn van de Landsverordening Toelating en Uitzetting (LTU) wordt het verzoek beoordeeld. Voldoet het verzoek aan alle gestelde eisen en voorwaarden, dan rolt er een inwilligend beschikking (vergunning) uit het systeem. Anders rolt er een afwijzend beschikking uit.
5. afgifte: de verzoeker wordt opgeroepen om zijn/haar beschikking op te halen. Bij het afgeven van een vergunning dient de verzoeker te voldoen aan enkel eisen, waaronder het overleggen van een authentiek en geldig paspoort, een geldig ziektekostenverzekering en bewijs dat hij de deposito heeft betaald. Het bedrag van de deposito verschilt per land van aankomst van de verzoekers en is gelijk aan een one-way reisbiljet.
6. bezwaar: de verzoeker die een afwijzende beschikking krijgt, kan in bezwaar en later in beroep gaan. Aangezien zowel de gezaghebber als de Minister beschikkingen ondertekent, zullen er twee bezwarencommissies in het leven geroepen moeten worden.

Kanttekeningen

Het realiseren van deze voorwaarde kent tot nu toe op Curacao en Sint Maarten een minder positief verloop. Dit betekent echter niet dat niet aan deze voldaan zal worden. Een 'conditio sine qua non' voor het realiseren van deze voorwaarde zijn de daadwerkelijke medewerking van de betrokken diensten, autoriteiten en politici op de eilanden, straks nieuwe entiteiten, en commitment.

Er was lange tijd kritiek op de software ACTSFMS. Bij de scanning ging het vaak mis als gevolg van onder andere slechte internetverbinding en de follow-up zijdens de helpdesk was ook niet altijd even optimaal. Later ging het veel beter functioneren.

Ook werd er geconstateerd dat op Curacao 'secured' tekstblokken werden 'unlocked' waardoor adviseurs eigenhandig wijzigingen gingen aanbrengen in de door de Minister geaccordeerde teksten van een beschikking. Dit heeft geleid tot beschikkingen die juridisch niet correct waren en die later opnieuw opgemaakt moesten worden. Bij deze constatering heeft de Minister van Justitie onmiddellijk een commissie bestaande uit de staatssecretaris (voorzitter), hoofden van de NTO's, de software leverancier en de vreemdelingenrecht deskundige ingesteld, met de opdracht een integrale inventarisatie te doen naar wijzigingen die zij van oordeel zijn die gedaan moeten worden. In de tussentijd is het 'unlocken' van tekstblokken verboden. Hiervan is de software leverancier op de hoogte gesteld.

Tijdens onderzoeken in het politieregistratiesysteem Vreemdelingen (NAVAS) blijkt dat niet alle informatie in het systeem zijn opgeslagen.

Een ander kanttekening betreft de keuze om geen paspoortcontrole te verrichten bij de intake. Later werd dit op Sint Maarten ook bepaald bij de afgifte van de vergunningen.

Het was een bewuste en een strategische keuze.

Uitgaande van de doelen was het strategisch beter om de paspoortcontrole in een later stadium te doen. En wel voor de volgende redenen:

1. Een van de doelen was het in kaart brengen van het illegale verblijf op de eilanden. Een paspoortcontrole zou de opkomst belemmeren omdat het bekend is dat enkele ongedocumenteerden geen, vervalste of valse paspoorten hebben. Dat het de opkomst belemmert, werd ook bewezen toen het projectteam deskundigen van de Kmar- en Vreemdelingenopsporingsdienst hadden aangetrokken om voor een periode paspoorten te controleren. De aanhoudingen die hierdoor plaatsvonden, had meteen invloed op de opkomst. Die daalde binnen een week met 75%.
2. Er werd bepaald dat bij het verlengingsverzoek van de verblijfsvergunning, de eerste activiteit bij de intake, de paspoortcontrole zal zijn. Zonder paspoortcontrole zou men geen verzoek kunnen indienen en wordt bij het vaststellen van onregelmatigheden in het paspoort, de desbetreffende verzoeker aangehouden en verder bestuurlijk afgehandeld.
3. De voorwaarde bij het doen van een verzoek voor een vergunning was dat men een paspoort kon overleggen. Het enige doel hierbij was de identificatie. Bekend was dat er ongedocumenteerden zijn, die veel jaren op de eilanden wonen, zonder ooit een zijn/haar paspoort te hebben verlengd dan wel vernieuwd, of die op de eilanden zijn geboren uit ongedocumenteerde vreemdelingen en nooit een paspoort hebben (kunnen) aanvragen.

Voor wat betreft de afronding en overdragen van het project kan het volgende gesteld worden.

Op Curacao is het project afgesloten, doch zijn de bezwaarschriften nog niet afgehandeld. Hieraan dient op korte termijn gevolg gegeven te worden, aangezien alle in het kader van dit project uitgegeven tijdelijke verblijfsvergunningen op 3 november 2010 verlopen.

Conform de richtlijnen kunnen de vergunninghouders op uiterlijk 2 november 2010 een verzoek voor verlenging indienen.

Daarnaast is het de vraag of de verzoeker die een afwijzing heeft gekregen, bewust is van het feit dat het indienen van een bezwaar hem/haar geen recht geeft om op het eiland te blijven in afwachting van de beoordeling en het resultaat van zijn/haar bezwaar.

Dit zorgpunt, het niet afhandelen van ingediende bezwaarschriften, is reeds besproken met de bevoegde autoriteit op niveau van eilandgebied. De taken in dit kader zijn namelijk reeds overgedragen aan het eilandgebied.

Op Sint Maarten doet zich de volgende discrepantie voor.

De Minister heeft een bezwarencommissie ingesteld voor de afwijzingen bij de Stuurgroepgevallen. Deze Commissie past het hoor en wederhoor principe toe en neemt een besluit aan de hand van haar onderzoek.

Aangezien het een bevoegdheid is van de gezaghebber bij de categorieën I en II, is er geen zicht op de behandeling van de bezwaarschriften bij genoemde categorieën. Wel is het bekend dat bij het kabinet van de gezaghebber verzoekers die een bezwaar indienen niet worden uitgenodigd om gehoord te worden.

Tijdens de eind september nog te voeren gesprekken met betrekking tot de overdracht van de taken aan Sint Maarten, zal de Minister van Justitie de gezaghebber verzoeken het nodige te doen om deze discrepantie op te heffen. Het is niet verdedigbaar in eenzelfde traject verzoekers anders te behandelen.

Op Sint Maarten claimt de IND dat zij, ondanks alle inspanningen om kwalitatief personeel in dienst te nemen, niet over de nodige mens- en kenniscapaciteit beschikt om het vervolg, het verlengingstraject, over te nemen. Dit werd tevens tijdens een oriënterend gesprek door de heer Bodde, opsteller van de plan van aanpak in het kader van de Staatkundige vernieuwingen, nogmaals benadrukt.

Maar dat is niet de enige reden. Een andere reden is dat bij de NTO i.o. tegen alle afspraken in taken worden uitgevoerd die door het kabinet van de gezaghebber moeten worden gedaan. Daarom is op Sint Maarten de fase 'verlenging vergunning BT' wederom als project opgestart en ook deze keer zonder een lokaal projectleider om bij de overdracht de continuïteit te garanderen. Dit allemaal ten koste van een goede dienstverlening door de IND-medewerker aan de vreemdeling die voor verlenging van zijn vergunning komt.

Ongedocumenteerde vreemdelingen worden professioneel, zonder vooroordeel, correct en op een menswaardig manier behandeld. Empatisch waar nodig, maar ook streng als het moet. Afspraak is afspraak, maar wel met een luisterend oor. Informatie- en oplossingsgericht en zeker volgens het boekje en de regelgeving. Niet te bureaucratisch en servicegericht. Dit heeft op den duur geleid tot veel lof voor de manier hoe mensen behandeld werden en de organisatie. Ongedocumenteerden wilden allen nu een 'Brooks Tower-klant' zijn.

Dit bleef niet ongemerkt.

Het is bekend dat er spanning is ontstaan tussen de twee uitvoeringseenheden. Dat heeft zich geuit in talloze voorbeelden, waarbij onder andere vreemdelingen naar de BT-lokatie wordt gestuurd, omdat de IND niets afweet van het BT-traject.

Dit, terwijl het projectteam, een taak van de IND, in projectvorm en tijdelijk uitvoert.

In deze ontstane situatie zal heel snel verandering moeten komen. Anders zal de verdere implementatie begin oktober dit jaar, na de overdracht in verband met het ontstaan van het Land Sint Maarten, falen. Falen net als de gratieperiode van 2001.

De aanpak en 'mindset' bij de implementatie van het BT-traject verschilt hemelsbreed met die van de reguliere IND.

De hierboven geschetste situatie en gevolg, samen met hoe de bezwaren worden behandeld, vormen de grootste zorgpunten in dit project.

Op uiterlijk 8 oktober trekt het Land zich terug uit Sint Maarten. Het project is nog niet afgerond en zal voortvarend doorgepakkt moeten worden. Dit ter voorkoming van eenzelfde situatie als in 2001.

Bij het BT-traject werd op Sint Maarten binnen 8 maanden 5.226 verzoeken gehonoreerd: 2.951 voor categorie I en II, 1472 Stuurgroepgevallen en 802 categorie 3 Haïtianen. Daarbij is ook begrepen 1 geval van gezinshereniging cfm maatregelen in het kader van de natuurramp op Haïti.

Dit aantal kan de IND niet aan.

3.2.3. Continue monitoring, evaluatie en bijstellen van strategie en implementatie bij eventueel geconstateerde knelpunten

Beschrijving

In deze voorwaarde wordt veel geïnvesteerd. Dagelijks worden situaties, knelpunten maar ook praktische ervaringen geïnventariseerd en besproken. Bijstellingen worden dagelijks gedaan, zonder dat er ingrijpende wijzigingen komen in de geest en de kaders van het project.

Wijzigingen in voorwaarden en vereisten, werden bij Ministeriele Beschikking bekend gemaakt.

De natuurramp van 12 januari 2010 op Haïti heeft geleid tot het bijstellen van de uitvoering. Met betrekking tot de volgende 3 thema's werden maatregelen getroffen:

1. Gezinshereniging
 - Genaturaliseerde Haitiaanse burgers konden voor gezinshereniging opteren;
 - Daarbij geldt dat zij niet afhankelijk zijn van een garantsteller;
 - BT-gedocumenteerden komen niet in aanmerking voor verzoek gezinshereniging;
 - Gezinshereniging in Stuurgroepgevallen is mogelijk en wordt per geval bekeken en beoordeelt;
 - Geldt alleen voor familieleden 1e graad en is geldig voor de periode van 1 jaar;
 - Familieleden die hiervoor in aanmerking komen, moeten voldoen aan de reguliere voorwaarden voor toelating;
 - Het voordeel van deze maatregel: bij toekenning van een vergunning tijdelijk verblijf met als doel gezinshereniging is het de verzoeker toegestaan met het 'copie client' de Nederlandse Antillen binnen te reizen.

Resultaat

Eilandgebied	Aantal verzoeken	Afgewezen	Ingewilligd
Sint Maarten	11	10	1
Curacao	349	335	14
Totaal	360	345	15

2. Handhaving categorie 3 BT-Haitiaanse burgers
 - De oorspronkelijke gedoogtermijn van 28 februari 2010 voor ALLE categorie 3 ongedocumenteerde vreemdelingen, wordt voor ALLEEN de Haitiaanse categorie 3 ongedocumenteerden verlengd tot en met 31 december 2010;
 - Om in aanmerking te komen voor deze uitzondering, dient de ongedocumenteerde zich te registreren;
 - Registratieperiode: op Sint Maarten: 15 – 31 maart en 27 + 28 april*
 - op Curacao: 15 – 31 maart en 21 – 29 april*
 - Het speciaal hiervoor ontworpen registratiebewijs diende de geregistreerde op verzoek van een opsporingsambtenaar te tonen samen met zijn/haar paspoort*
 - Er werden 2 datum voor vrijwillig vertrek gehanteerd:*
 - * 31 december 2010 voor zij die de Nederlandse Antillen binnen zijn gekomen tussen 1 januari 2006 en 12 januari 2010 (dag natuurramp)*
 - * 31 augustus 2010: voor ongedocumenteerden categorie 1 en 2 en Stuurgroep die zich niet bij het Brooks Tower hebben geregistreerd en zij die geen inreisstempel in hun paspoort hebben.*
 - Met de registratie ontleent de geregistreerde slechts recht van tijdelijk verblijf;
 - categorie 3 BT-Haitianen die zich niet hebben geregistreerd, worden zes maanden na afkondiging van deze maatregelen (dus 31 augustus 2010) verwijderd.

Resultaat

Eilandgebied	Aantal geregistreerden
Sint Maarten	802
Curacao	178
Totaal	980

3. Haitiaanse toeristen die vóór 12 januari 2010 de Nederlandse Antillen zijn binnen gereisd:
 - Verlenging met maximaal 90 dagen uitgaande van de oorspronkelijke datum van vertrek;
 - indien zij zich komen aanmelden en registreren.

Resultaat

De commerciële vluchten naar Haiti werden in de 3e week van februari hervat en het aantal Haitiaanse toeristen van deze categorie was via de ACTSBMS bekend bij NTO. Er vonden geen verlengingen plaats.

Daarnaast werden gedurende de uitvoering van het project overleggen op de verschillende eilanden georganiseerd. Noemenswaardig zijn die van 12 en 17 mei op Sint Maarten en Curacao en op 3 juni op Bonaire.

Tijdens deze sessies, waarvoor alle stakeholders werden uitgenodigd, werd het proces doorlopen en de bevindingen besproken. De handhaving, vervolgsafspraken en de planning waren hierbij de drie belangrijkste thema's die de aandacht kregen.

1. De handhaving

Aanvang van gerichte controles;

Producten **BT** tijdens controles:

Bewijs Registratie BT-3 Haitiaanse burger met vertrekdatum 31 augustus of 31 december 2010

Beschikking: inwilligend of afwijzend.

Vertrekdatum is 6 maanden na datum van afwijzende beschikking of uiterlijk expliciet op beschikking opgenomen datum

-Identiteitsbewijs /cedula met geldigheidsduur tot en met 3 november 2010

-‘Kopie cliënt BT’ geldig tot 15 juni 2010.

15 juni is fatale datum eind oproeping, waardoor kopie cliënt op gelijke datum komt te vervallen

2. Vervolgsafspraken

Met de gezaghebbers werden de volgende afspraken gemaakt:

- Input voor het formuleren van een vervolgbeleid vóór 31 mei 2010
Het streven is om het beleid per 2 juli 2010 af te kondigen, zodat ook BT-vergunninghouders, conform de voorwaarden opgenomen in de LTU, een verlengingsverzoek 4 maanden voor het verstrijken van de huidige kunnen indienen. Dit mede omdat voor deze categorie vergunninghouders niet de mogelijkheid bestaat om, conform de LTU alsnog binnen uiterlijk 12 weken, na het verstrijken van de vergunning een verlenging te verzoeken.
Het traject van verlengingsverzoeken voor de uitgegeven tijdelijke verblijfsvergunningen in het kader van Brooks Tower wordt niet projectmatig uitgevoerd, doch als regulier taak van de NTO/IND.
- Input update Instructie Gezaghebbers
- Verhoogde controlemechanisme

Resultaat

Geen enkele gezaghebber heeft aan het verzoek van de Minister van Justitie voldaan.

3. Planning

- 15 Juni 2010 is de einddatum oproeping/ultimo datum afgifte

De gevolgen hiervan: 1. alle kopie cliënten BT vervallen

2. niet opgehaalde inwilligingen worden in afwijzing omgezet,

waarbij de datum van vertrek op 31 augustus 2010 wordt gesteld

3. de datum van vertrek voor niet opgehaalde afwijzingsbeschikking wordt op 31 augustus 2010 gesteld. Dit in plaats van de oorspronkelijk op de beschikking opgenomen ‘6 maanden na datum beschikking’.

- 2 Juli 2010 is datum afkondiging vervolgbeleid BT
Voorwaarde is de input vóór 31 mei 2010 van de gezaghebbers en NTO van elk eilandgebied.
Op 2 juli kunnen de eerste verlengingsverzoeken worden ingediend.
- 3 November 2010 is de aanvangsdatum van de, conform het vervolgbeleid, tijdelijke verblijfsvergunning. De vergunningsnummering /1 wordt /2.

Resultaat

Zoals aangekondigd en gepubliceerd, werden op 16 juni 2010, alle niet opgehaalde ingewilligde beschikkingen 'omgezet' in een afwijzende beschikking en werden de vrijwillige vertrekdata op alle niet opgehaalde afgewezen beschikkingen gewijzigd in 31 augustus 2010.

Hiermee werd het BT-project officieel afgesloten. In de weken die daarop volgden, vond de administratieve verwerking plaats.

Omdat de eilandgebieden hieraan geen gehoor hebben gegeven werden onder regie van de Minister van Justitie brainstormsessies op de eilanden georganiseerd. De belangrijkste conclusies en beslissingen worden als volgt beschreven.

1. Niet overgaan naar het reguliere proces. Het BT-traject blijft gehandhaafd
De minister heeft bij de behandeling van categorie 1 en Stuurgroep zijn discretionaire bevoegdheid gebruikt. Dit omdat het hierbij ging om een combinatie van bijzondere factoren, die er in hun onderlinge samenhang bezien, zouden leiden tot een onbedoelde bijzondere hardheid bij de concrete toepassing van het reguliere beleid in het concrete geval. Bijzondere factoren waren onder andere: (a) zeer lange verblijfsduur op de diverse Antilliaanse eilandgebieden, (b) het ongelijk behandelen van gelijksoortige aanvragen en (c) het niet tijdig afhandelen van aanvragen.

Voor wat betreft categorie 2 ging het om verzoeken van vreemdelingen die werkzaam waren bij werkgevers, die bereid waren mee te werken om het verblijf van hun werknemers te legaliseren.

Gelet op bovengenoemde bijzondere omstandigheden en de realistische verwachting dat de vergunninghouders van Brooks Tower (BT-ers) niet aan de reguliere vereisten kunnen voldoen is, om te voorkomen dat deze groep BT-ers na 3 november 2010 wederom in de illegaliteit vervallen, besloten dat zij niet overgaan naar het reguliere proces. Het BT-traject blijft, in enigszins gewijzigde vorm, gehandhaafd.

2. Toch projectmatige aanpak
Gezien de omvang van toegekende vergunningen en de beperkte capaciteit bij de diverse stakeholders zal de verwerking van de aanvragen tot verlenging een projectmatige aanpak vereisen.

Uitgangspunt is dat de groep BT-ers een soort arbeidspool wordt waarop werkgevers een beroep kunnen doen. De groep BT-ers bestaat voor het grootste gedeelte uit niet- of laaggeschoolden die al jaren op de eilanden verblijven. In de praktijk en na diverse gesprekken met de actoren blijken niet- en/of laaggeschoolde krachten hard nodig te zijn voor onze economie. Zowel voor de betrokkenen als ook de samenleving is het van belang optimaal gebruik te maken van deze groep mensen.

Als belangrijke voordelen van deze arbeidspool wordt aangegeven:

- a. het is bekend wie de mensen zijn, en
- b. ze zijn veelal goed ingeburgerd in de maatschappij, en
- c. het aantal toewijzingen voor reguliere aanvragen vergunning tot tijdelijk verblijf/ tewerkstellingsvergunning ten behoeve van ongeschoold personeel kan drastisch worden verlaagd en er kunnen moratoria ingesteld worden.

3. Vereisten en gevolgen verlenging verblijfsvergunning BT (richtlijnen verlenging plan van aanpak Brooks Tower):
 - a. Er zijn vereisten waaraan minimaal voldaan moet worden, wil de aanvrager voor verlenging in aanmerking komen;
 - b. De BT-er kan vanaf publicatie van vervolgbeleid tot en met uiterlijk 2 november 2010 een verzoek indienen. In tegenstelling tot de reguliere regelgeving wordt een aanvraag die te laat (dus op of na 3 november wordt ingediend) niet gedoogd. Dit betekent dat de BT-er illegaal is op het moment dat de vergunning op 2 november niet is ingediend;
 - c. De BT-ers categorie 1 en Stuurgroep krijgen een vergunning voor tijdelijk verblijf voor de periode van drie jaar; De BT-ers categorie 2 krijgen bij verlenging een vergunning voor tijdelijk verblijf voor de periode van één jaar;
 - d. De BT-er heeft ondanks zijn langdurig verblijf (zonder verblijfstitel) op de diverse eilandgebieden van de Nederlandse Antillen geen verblijfsrecht opgebouwd. De opbouw van het verblijfsrecht begint te tellen vanaf het eerst BT verzoek. In casu zijn de verlengingsverzoeken een tweede verzoek.
4. De uitvoering

Op 3 augustus 2010 is op Curacao en Sint Maarten het verlengingstraject van start gegaan.

3.2.4. Structurele en duurzame inbedding van de behaalde resultaten

Beschrijving

Het resultaat van het project wordt onder punt 4 van dit document cijfermatig inzichtelijk gemaakt.

Het betreft het legaliseren van 8.416 ongedocumenteerde vreemdelingen tot 31 december 2005: 3.971 op Curacao, 4.423 op Sint Maarten en 22 op de toekomstige BES-eilanden. Ook is aan 980 categorie 3-Haitianen op Curacao en Sint Maarten dispensatie verleend met betrekking tot vertrek voor 28 februari 2010.

De duurzame inbedding van het behaalde resultaat is geschiedt door:

1. Het aanmerken van de eerste BT-vergunning als een eerste tijdelijke verblijfsvergunning conform de geldende regelgeving, waardoor de BT-er doorstroomt naar het reguliere traject;
2. Het toekennen, bij verlenging, van de geldigheidsduur als deze gelden bij het regulier traject, 3 jaar voor categorie I (en Stuurgroep) en 1 jaar voor categorie II;
3. Het gezamenlijk geformuleerde vervolgbeleid BT;
4. De actieve rol- en verantwoordelijkheidsverdeling onder alle stakeholders, met name de eilandelijke diensten op de verschillende eilanden.

Kanttelingen

De meeste risico's liggen op het gebied van de uitvoering en afronding van de implementatie van de projectmatige aanpak van ook de verlenging. Voor Sint Maarten geldt dit nadrukkelijk, nu het project weer onder regie van het Land plaatsvindt en de uitvoering compleet in handen van het Land Nederlandse Antillen is.

Nog steeds heeft een overdracht van de taken en werkzaamheden op Sint Maarten niet plaatsgevonden. De IND op Sint Maarten is op geen enkel manier betrokken bij het project. Al eerder in dit document is dit beschreven.

Ook is er vorige week op Curacao een nieuw eilandsbestuur tevens nieuwe bestuur voor toekomstig Land Curacao aangetreden. De nieuwe bestuurders dienen zich nog te gaan buigen over de reeds aan het eilandgebied overgedragen bevoegdheden en taken op het gebied van immigratie/NTO. Het staatkundige proces en de politieke onderhandelingen genieten nu even eerst prioriteit. 10-10-10 is om de hoek.

Beide gevallen betekent vertraging in de uitvoering en daarmee bestaat op beide eilanden het grote risico dat ook dit traject niet geheel binnen de aangegeven termijn afgerond zal worden. Een tweede 'periodo di grasia' van 2001 dient voorkomen te worden.

3.2.5. Formuleren van een vervolgbeleid

Beschrijving

Het vervolgbeleid ligt er. Deze werd middels een Ministeriele Beschikking van eind juli afgekondigd. Een integraal onderdeel van deze Ministeriele Beschikking betreft de 'Richtlijnen verlenging plan van aanpak'.

De volgende overwegingen werden gemaakt:

- dat ingevolge artikel 7, eerste lid, van de Landsverordening Toelating en Uitzetting (P.B. 1966, no. 17, zoals gewijzigd) de vergunning tot tijdelijk verblijf en tot verblijf verleend wordt door of namens de Minister van Justitie;
- dat de vreemdelingenproblematiek in het bijzonder die van de ongedocumenteerde vreemdelingen zijn vervat in een protocol (genaamd 'Brooks Tower'), dat samen met de gezaghebbers op 2 maart 2007 te Sint Maarten is ondertekend, waarin twee hoofdonderwerpen zijn opgenomen, te weten: de implementatie van een Projectorganisatie transformatie Transitie Vreemdelingenketen Nederlandse Antillen "Huidige situatie naar Nieuwe Toelatingsorganisatie" op elk eilandgebied en een plan van aanpak illegaliteit;
- dat het ten behoeve van de implementatie van het plan van aanpak illegaliteit noodzakelijk was richtlijnen (genaamd 'Brooks Tower akkoord 2009, kortweg 'BT') op te stellen, die golden van 3 november 2009 tot 15 december 2009, waarin voorwaarden, vereisten en voorschriften werden opgenomen voor de in de betreffende Categorie I en Categorie II en de Stuurgroep voorkomende gevallen;
- dat gelet op de bijzondere omstandigheden van bovengenoemde categorieën I en II en Stuurgroepgevallen en de realistische verwachting dat de vergunninghouders van BT niet aan de reguliere vereisten kunnen voldoen en om te voorkomen dat deze groep na 3 november 2010 wederom in illegaliteit vervalt, besloten is dat zij vooralsnog niet overgaan naar het reguliere proces, maar in het BT-traject in een enigszins gewijzigde vorm worden behandeld;
- dat het wenselijk is richtlijnen op te stellen ter implementatie van dit voortgezet traject, dat een integraal onderdeel van deze ministeriële beschikking is, genaamd Verlenging Brooks Tower akkoord, kortweg Verlenging BT;
- dat het wenselijk en noodzakelijk is een periode voor het indienen van een verzoek ter verlenging van de vergunning voor tijdelijk verblijf BT vast te stellen en deze te bepalen van 2 augustus 2010 tot en met 2 november 2010;

Vervolgens werd het volgende besloten:

Artikel 1

- Er is een regeling genaamd Richtlijnen Verlenging Plan van aanpak 'Brooks Tower 2009', opgenomen als bijlage bij deze ministeriële beschikking.
- Deze regeling is van toepassing op vreemdelingen die in het kader van het Brooks Tower accoord 2009 een vergunning tot tijdelijk verblijf, met een geldigheidsduur tot 3 november 2010, hebben ontvangen.
- De vreemdelingen genoemd onder sub b dienen aan de voorwaarden, vereisten en voorschriften vermeld in de regeling vermeld bij sub a, te voldoen om in aanmerking te komen voor verlenging van hun vergunning voor tijdelijk verblijf BT.
- Deze regeling geldt van 2 augustus 2010 tot en met 2 november 2010.

Artikel 2:

Deze beschikking treedt in werking met ingang van 2 augustus 2010.

Kanttekeningen

Nogmaals wordt benadrukt dat de uitvoering niet synchroon loopt met de datum van opheffing van de Nederlandse Antillen. Voor Sint Maarten houdt dit risico's in. In de eerste week van oktober zal het nieuwe Land Sint Maarten het traject moeten overnemen. Dit terwijl de registratie conform de Ministeriële Beschikking tot 2 november 2010 mogelijk is.

Om dit risico op Sint Maarten te verkleinen, heeft de projectorganisatie de BT-ers opgeroepen om zo snel mogelijk te registreren. De registratie onder regie van het Land geschiedt tot 30 september. Hierna zullen zij die zich nog niet voor de verlenging hebben geregistreerd, zich

voor registratie moeten melden bij een nader bekend te maken locatie en bij nog nader aan te wijzen personeel.

De oproepen van de projectorganisatie zijn niet ongehoord gebleven: per 14 september hebben 74.6% van vergunninghouders al een verlengingsverzoek ingediend.

De administratieve verwerking loopt ook risico. De ondertekening door de gezaghebber loopt toch niet zo voortvarend. De minister kan tot en met 9 oktober nog formeel ondertekenen. Voor dit aspect dient nog naar een oplossing gezocht te worden.

4. DE CIJFERS OP EEN RIJ

Curacao

Reguliere Aanvragen	Cat I	Cat II	Totaal
Ingewilligd	1620	1821	3441
Afgewezen	216	270	486
Totaal regulier	1836	2091	3927

STG	Cat I	Cat II	Totaal
Ingewilligd	412	118	530
Afgewezen	220	67	287
Totaal STG's	632	185	817

Totale aanvragen geregistreerd in BTA1	4744
Totale aanvragen ingewilligd	3971

Totale aanvragen ingewilligd per nationaliteit	
Haitiaanse	1127
Colombiaanse	969
Dominicaanse	779
Jamaicaanse	515
Guyanees	156
Venezolaanse	131
Surinaamse	110
Chinese	104
Libanese	14
Overigen	66

Totale aanvragen ingewilligd per doel	
Werken in loondienst	1995
Werken als zelfstandige	1142
Verblijf bij echtgenote/partner	310
Verblijf bij ouder(s)	243
Studie	178
Andere reden	69
U bezit een eenmanszaak	27
U bent directeur	7

Sint Maarten

Reguliere aanvragen	Cat 1	Cat 2	Totaal
Ingewilligd	1910	1041	2951
Afgewezen	19	84	103
Totaal regulier	1929	1125	3054

STG	Cat 1	Cat 2	Totaal
Ingewilligd	1391	81	1472
Afgewezen	473	66	539
Totaal STG's	1864	147	2011

Totale aanvragen geregistreerd in BTA1	5065
Totale aanvragen ingewilligd	4423

Totale aanvragen ingewilligd per nationaliteit	
Haitiaanse	1080
Jamaicaanse	916
Burger van Dominicaanse Republiek	761
Guyaanse	517
Burger van Dominica	393
Sintluciaanse	154
Chinese	104
Burger van Saint Kitts-Nevis	73
Burger van Trinidad & Tobago	43
Colombiaanse	43
Grenadaanse	34
Surinaamse	33
Burger van St Vincent en Grenadinen	30
Venezolaanse	25
Brits burger	23
Amerikaans burger	22
Franse	18
Overigen	154

Totale aanvragen ingewilligd per doel	
Werken in loondienst	3314
Werken als zelfstandige	683
Verblijf bij echtgenote/partner	183
Andere reden	93
Verblijf bij ouder(s)	80
U bezit een eenmanszaak	35
Studie	19
U bent directeur	16

De toekomstige BES-eilanden:

Ingewilligd	Cat I en II	STG	Totaal
Bonaire	(99 +) 10	2	(99+) 12
Saba	0	0	0
Sint Eustatius	10	0	10
Totaal regulier en STG	20	2	22

5. CONCLUSIES

Het hoofddoel 'het redresseren van de mate van illegaal verblijf van ongedocumenteerde vreemdelingen op de eilanden van de Nederlandse Antillen', hebben wij met het afronden van het eerste traject Brooks Tower bereikt.

Totaal zijn er 9.411 van alle 11.171 verzoeken/meldingen zijn gehonoreerd: 84.2%.
6.412 beschikkingen voor categorie I en II werden ondertekend: 91.6% van gevraagde 7,001.
2.004 beschikkingen STG werden er ondertekend: 70,8 % van 2.830 verzoeken.
Aan 100% van alle melders werden formulieren categorie 3 uitgereikt: 980 gevallen.
15 verzoeken van de 360 (4.2%) voor gezinshereniging werden gehonoreerd

De illegaliteit t/m 31 december 2005 (anders dan CBA) is in beeld gebracht. Ook is een duidelijk beeld verkregen hoe men in de illegaliteit is geraakt. De voornaamste redenen zijn: (a) het ongelijk behandelen van gelijksoortige aanvragen, (b) het niet tijdig afhandelen van aanvragen en (c) onbekendheid van de wetgeving bij de vreemdeling zowel als bij de overheid

Er is sprake van mensenhandel en uitbuiting. Dat blijkt uit onderzoeken bij de intake. Ook zijn er gevallen bekend van ongedocumenteerden die met ontslag op staande voet werden bedreigd als zij aangeven voor wie ze arbeid in 'loondienst' verrichten.

Er zijn veel tekortkomingen in de Vreemdelingenketen geconstateerd. Op aanvragen/verzoeken werd geen antwoord gegeven of als er antwoord werd gegeven dan was de periode van verblijf (geldigheid van de vergunning) al voorbij. Willekeur gelijke gevallen die ongelijk werden behandeld. Onrechtmatige afwijzingen door gebrek aan kennis van de wetgeving en de verdragen. Te weinig bijscholing in de nieuwe jurisprudentie en wetgeving.

De meest voorkomende onregelmatigheden op beide eilanden betreft de dubieuze werkgevers en mediators. Voor wat betreft de werkgevers, wordt in samenwerking met de diensten van arbeidszaken deze problematiek aangepakt.

Ook is er een inzicht verkregen in arbeidsmarkt. Er blijkt een grote behoefte te zijn aan laag en ongeschoold personeel met name in de toeristische sector. Het voordeel van deze groep BT-ers is onder punt 2 al nader besproken.

Inzicht in aantal illegale kinderen; groot aantal kinderen is op de Nederlandse Antillen geboren uit illegale ouders, waarvan er een aantal zijn die nooit aangegeven zijn bij het bevolkingsregister. Ook zijn er tijdens het project kinderen aangetroffen die geen wettelijke vertegenwoordigers hebben (noch vader noch moeder bevinden zich op het eiland).

De geregistreerde illegaliteit is verzekerd, waardoor minder aanslag op budgetten van de gezondheidszorg. Een van de voorwaarden voor het kunnen verkrijgen van de tijdelijke verblijfsvergunning is dat men een geldige medische verzekering moet hebben. Deze voorwaarde is voor de duur van de vergunning geldig. Mocht bij een controle blijken dat men hierover niet beschikt, dan loopt men het risico dat de vergunning wordt ingetrokken.

Aan te raden is een plan van aanpak op te stellen voor de 2e generatie ongedocumenteerde vreemdelingen. Met name tweede generatie Haitanen schijnen op de scholen problemen te veroorzaken.

De staatkundige hervorming 10/10/10 vergt meer en actieve input en draagvlak voor vervolgsbeleid. De eilandelijke bijdrage was naar aanleiding van de brainstormsessies mogelijk. Het draagvlak is aanwezig, maar niet voldoende als het gaat om de daadwerkelijke uitvoering van het project.

Er is behoefte aan grotere controlemechanismen, ter voorkoming van nog een keer laten gebeuren van de situatie van 2001; de pardonregeling die niet optimaal werd afgerond. Geconstateerd werd dat vermoedelijk valse inlichtingen werden gehanteerd met betrekking tot de werkgevers en dat gebruik werd gemaakt van valse/vervalste paspoorten bij het indienen van een verzoek en/of bij het afhalen van de vergunning.

Deze worden op twee manieren aangepakt:

1. Aanhouding bij constateren valse/vervalste reisdocumenten, waardoor de eventuele reeds afgegeven vergunning wordt ingetrokken. Vergunningen die nog niet zijn afgegeven, worden omgezet in een afwijzing. Hierna volgt een administratieve vervolging van betrokkene en het verzekeren van het uiteindelijke vertrek naar het land van herkomst
2. Bij het inschrijven bij de dienst Burgerlijke Stand (Census Office) wordt ook onderzoek gedaan. Gekeken wordt naar de documenten die hebben geleid tot het toekennen van de verblijfsvergunning. Ambassades en andere instanties in het buitenland worden ingeschakeld. Bij gebleken valsheid in geschrifte volgt dezelfde procedure als hierboven beschreven.

6. HET VERVOLGTRAJECT: AANBEVELINGEN

Er is een goede basis gelegd voor een duurzame en structurele aanpak van de illegaliteit en de verwerking van vergunningsaanvragen. Zowel procedureel als ICT-matig.

Aanbevolen wordt om de geldende instructies en regelgeving op het gebied en Toelating en Uitzetting de eerste jaren te hanteren. Dit geeft rust binnen de organisatie en voorkomt verwarring bij vergunninghouders.

De nieuwe entiteiten worden aanbevolen het lopend projecttraject voortvarend door te pakken en af te ronden. Ter voorkoming van een alweer niet afgeronde en afgehandeld traject van legaliseren van illegaliteit.

Ook zullen de geïmplementeerde applicatiesystemen ACTSBMS en ACTSFMS consequent gebruikt moeten worden. Deze programma's complementeren elkaar.

Er zal heel hard gewerkt moeten worden aan de 'mindset' van diensthoofden en medewerkers bij de immigratiediensten, IND's en NTO's.

De dienstverlening door deze instituten aan de klanten, i.c. de vergunninghouder is niet optimaal noch efficiënt.

Er zal veel informatie gegeven moeten worden met betrekking tot:

- de integratie van project BT in de reguliere institutie IND/NTO, welke de gevolgen zijn en hoe dat aangepakt zal worden. Het liefst in de talen die de klanten begrijpen.
- de introductie van het FMS nieuwe stijl. Nu de FMS nieuwe stijl operationeel is op alle eilanden is het noodzakelijk klanten eerlijk aan te geven, hoe het zit met het opbouwen van rechten op de eilanden binnen het Koninkrijk.
- de plichten én de rechten van een gedocumenteerde vreemdeling.

7. TOT SLOT

Er is veel werk verzet op dit gebied. Dit deelproject dat een integraal onderdeel is van het megaproject 'Optimaliseren Vreemdelingentraject Nederlandse Antillen' werd voor overgroot deel gefinancierd met middelen gereserveerd voor het Plan Veiligheid Nederlandse Antillen. Mijn welgemeende dank aan Koninkrijkspartner Nederland voor de steun en het vertrouwen in het uitvoeren van dit project.

De bijdrage van een ieder – hoe klein dan ook – was noodzakelijk en werd ook gewaardeerd. Het is nu zaak dat wat opgezet is, ook daadwerkelijk duurzaam in beton wordt gegoten, zodat daaruit alle toekomstige entiteiten het meeste profijt kunnen halen.

Het gaat uiteindelijk om het rechtvaardig en respectvol omgaan met vreemdelingen, die naar onze eilanden zijn gekomen op zoek naar een beter bestaan. Daartegenover behoren ze een toegevoegde waarde te hebben voor de eilanden, het liefst op kennis- en kunnen niveau. Het moet een win-win situatie zijn, waarbij de samenleving van de eilanden er in haar totaliteit op vooruit gaat.

Dat de toekomstige landen de genomen initiatieven en opgezette mechanismen over nemen en het verder ontwikkelen en perfectioneren, dat is mijn vurigste wens.

De Minister van Justitie,
Mw. Magali M. Jacoba