



Werkinstructie SUA

Openbaar

Aan	Directeuren IND
cc	DDMB
Van	Directeur-Generaal IND
Nummer & Titel	WI 2024/10 Gebruik van persoonsgegevens van derden in gehoren en besluiten
Kenmerk (digijust)	
Hoofdtak	Asiel /Regulier
InformIND Thema	Vw 31 ongegrond/informatie voor uitvoering/beoordeling asiel relaas
Relatie met	WI 2021/13, WI 2022/4, WI 2022/7 en WI 2024/6.
Publicatiedatum	08-11-2024
Geldig vanaf	07-11-2024
Geldig tot en met	07-11-2025
Bijlage(n)	Geen

Disclaimer

De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) gebruikt werkinstructies om een breder onderwerp toe te lichten voor medewerkers van de IND ter ondersteuning van hun werkzaamheden en met als doel om het beleid op een correcte en eenduidige wijze uit te voeren. Deze instructies zijn nadrukkelijk géén beleidsregels, maar procedurele instructies en zijn dan ook niet bedoeld als vervanging van de bepalingen in de Vreemdelingen-circulaire 2000 of de Handleiding Rijkswet op het Nederlanderschap. Er kunnen overigens goede redenen bestaan om in een individueel geval maatwerk te leveren en van een instructie af te wijken.

INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding.....	3
2.	Wettelijke grondslag.....	3
3.	Algemene aandachtspunten voor gebruik van persoonsgegevens van derden..	4
	3.1 Dataminimalisatie.....	4
	3.2 Noodzakelijkheid.....	4
	3.3 Proportionaliteit en subsidiariteit.....	4
	3.4 Transparantie.....	4
4.	Concrete situatie.....	5
5.	Motivering in beslissing over wijze van onderzoek.....	6
6.	Hoe om te gaan met klikbrieven.....	6
	[Interne notitie]	

1. Inleiding

Deze werkinstructie is een update van WI 2023/4 Gebruik van persoonsgegevens van derden in gehoren en besluiten, die hiermee komt te vervallen. Er is in deze werkinstructie een aantal aanpassingen doorgevoerd. De belangrijkste aanpassing is hoe te handelen als er twijfel bestaat over de veiligheid van een melder voor het moment van delen van persoonsgegevens of als gevolg van informatie die gedeeld wordt.

In deze werkinstructie worden handvatten gegeven hoe om te gaan met persoonsgegevens van derden in een gehoor, besluit of in een verweer. Het kan nodig zijn om in een gehoor, besluit of een verweer in een zaak van een bepaalde vreemdeling, gebruik te maken van persoonsgegevens van derden. Hieronder wordt verstaan: "iedere persoon die niet de betreffende vreemdeling zelf (of diens gemachtigde) is". Referenten zijn in dit document ook te beschouwen als derden. Persoonsgegevens zijn gegevens die direct of indirect, al dan niet in samenhang, tot een persoon te herleiden zijn. Ook indirecte gegevens kunnen te herleiden zijn tot een persoon. Daarom kunnen verklaringen over een gebeurtenis ook aangemerkt worden als persoonsgegevens. De verklaring zegt immers iets over de persoon die de verklaring doet en/of anderen¹. Wanneer gebruik wordt gemaakt van persoonsgegevens dan wel verklaringen van derden, betreft het veelal verklaringen van mensen die iets met elkaar te maken hebben, zoals partners of familieleden. De verklaringen kunnen allerlei aspecten bevatten van het leven van betrokken personen. Het is van tevoren niet te voorspellen waar de verklaringen exact op zien.

Bij het verwerken en eventueel verstrekken van persoonsgegevens van derden in een gehoor, besluit of in een verweer is het van essentieel belang om zorgvuldig om te gaan met de privacy en veiligheid van betrokken personen. Het bekend maken van de gegevens van derden, veelal klik-melders, kan immers een (direct) gevaar opleveren voor de veiligheid van de melder, en dit moet worden voorkomen. Hoewel de IND dit risico tot een minimum probeert te beperken, is het belangrijk om de melder te informeren over de mogelijke risico's van bekendmaking en de werkwijzen die de IND hanteert.

1.1 Algemene Verordening Gegevensbescherming

Op basis van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (hierna: AVG) worden in beginsel echter géén persoonsgegevens van derden verstrekt, tenzij dit overeenkomt met de wettelijke taak van de IND. Vanuit de beslisdirecties is de wens geuit om hiervoor een stappenplan op te stellen. Dit is echter helaas niet goed mogelijk, vanwege de complexiteit van de voorliggende vraagstukken. Elke zaak moet op zijn eigen merites worden beoordeeld. Wel kan concrete aansluiting worden gevonden bij de beginselen uit de AVG.

1.2 Tegenstrijdige verklaringen

Het wijzen op tegenstrijdigheden in verklaringen gebeurt zodat vreemdelingen in de gelegenheid worden gesteld om hierop te reageren. Hierdoor kunnen zij zich adequaat verweren tegen een mogelijk voor hen nadelige beslissing van de IND. Zie hiertoe ook de vereisten uit artikel 16 van de Procedurerichtlijn. In deze werkinstructie wordt uiteengezet wat er op basis van de privacywetgeving (zoals de AVG) wel en niet mogelijk is ten aanzien van het gebruik van verklaringen van derden².

2. Wettelijke grondslag

Onder de privacywetgeving moet de IND voor alles wat hij met persoonsgegevens doet een zogeheten verwerkingsgrondslag uit de AVG te hebben. Deze grondslag kan gelegen zijn in een wettelijke plicht van de IND, of een taak van algemeen belang. Bijvoorbeeld de plicht tot het zorgvuldig afwegen van alle belangen, feiten en omstandigheden bij het nemen van een beslissing en het afdoende motiveren van beslissingen. Deze grondslag geldt ook voor

¹ Zo zal een overval in land van herkomst op zich geen persoonsgegeven zijn. Echter als dit een overval is geweest bij een bekend kruispunt, gekoppeld aan een bekende demonstratie die in het nieuws is geweest, kan het wel tot een persoon te herleiden zijn.

² De werkinstructie is ook van toepassing op het controleren en tegenwerpen van informatie op (openbare) social media-pagina's van derden. Dit mag alleen wanneer dit noodzakelijk is om een besluit te kunnen nemen. De werkinstructie ziet ook op nareis en bezwaar.

het toepassen van verklaringen van derden. Dit hangt ook samen met de vereisten van de Procedurerichtlijn.

Bijvoorbeeld artikel 6 van de AVG, lid 1 sub c en e juncto artikel 107 van de Vreemdelingenwet (verder: Vw) voor de basispersoonsgegevens. En er dient voor bijzondere persoonsgegevens daarbovenop sprake te zijn van een uitzonderingsgrond zoals bedoeld in artikel 9 AVG, en een grondslag in artikel 107a Vw, in relatie tot artikel 7.1 e Vreemdelingenvoorschrift (hierna: VV).

Bij de beoordeling van asielaanvragen is van belang dat eerst de geloofwaardigheid van het asielaanvraag wordt beoordeeld. Zie WI 2024/6 Geloofwaardigheidsbeoordeling (asiel). Indien het asielmotiveer niet of onvoldoende is onderbouwd met objectieve documenten, wordt getoetst aan een vijftal voorwaarden, weergegeven in artikel 31, zesde lid, van de Vw. Van die toets maakt deel uit of de verklaringen van de vreemdeling samenhangend en aannemelijk zijn en niet in strijd zijn met beschikbare algemene en specifieke informatie. Daarbij is onder meer van belang of er sprake is van tegenstrijdigheden, ongerijmdheden, inconsistenties tussen enerzijds hetgeen de vreemdeling heeft aangedragen en anderzijds wat anderen (meereizigers, familieleden, vrienden etc.) naar voren hebben gebracht.

3. Algemene aandachtspunten voor gebruik van persoonsgegevens van derden

Bij het bepalen of de verwerking van de persoonsgegevens van derden of verstrekking hiervan vereist is voor de onderbouwing van bijvoorbeeld het besluit op een verblijfsaanvraag moeten de volgende aspecten in acht worden genomen:

- 3.1 Dataminimalisatie:** Zorg dat voldaan is aan het vereiste van dataminimalisatie. Dat wil zeggen, kun je met zo min mogelijk persoonsgegevens van derden het gestelde weerleggen. Of vragen om te reageren op een verklaring van een derde, ook al betreft het een gezins- of familielid? Kijk eerst of het mogelijk is om een samenvatting dan wel een beschrijving te maken van hetgeen dat niet strookt met de verklaringen van de vreemdeling. Indien dit niet mogelijk is in verband met het verdedigingsbeginsel (betrokkene moet zich kunnen verweren tegen een voor hem/haar negatief standpunt van de IND), dan ontkomt de IND er niet aan om het citaat zelf te noemen. Maak hierbij indien mogelijk de afweging of het een tegenstrijdigheid is dat het besluit kan dragen of niet³. Waar mogelijk moet gekeken worden of informatie die vanuit verschillende personen is verkregen, kan worden 'samengevoegd', zodat niet naar een concreet persoon hoeft te worden verwezen. Maar naar een groep personen. Er kan gebruik gemaakt worden van informatie die ambtshalve uit dossiers verkregen is.
- 3.2 Noodzakelijkheid:** Elk persoonsgegeven moet noodzakelijk zijn voor het doel waarmee het wordt verzameld of gebruikt. Dat doel is in dit geval: het uitvoeren van de vreemdelingenwetgeving. En dat de betrokkene op de standpunten van de IND kan reageren. Het vereiste van noodzakelijkheid geldt ook bij het delen van persoonsgegevens met ketenpartners.
- 3.3 Proportionaliteit en subsidiariteit:** Het belang van de vreemdeling om zich te kunnen verweren, moet steeds worden afgewogen tegen het privacybelang van de andere persoon, wiens gehoor dus een tegenstrijdige verklaring bevat. Maak een afweging of de hoeveelheid en soort gegevens die gedeeld worden, in verhouding staan tot het beoogde doel. Wellicht kan het doel ook bereikt worden met algemene en/of tot niet herleidbare gegevens. Of met zo min mogelijk persoonsgegevens. De afweging moet worden vastgelegd, bijvoorbeeld in de minuut. In de praktijk is het soms lastig om deze afweging al tijdens een gehoor te maken. Als er door de beslisser toch gebruik wordt gemaakt van tegenstrijdigheden uit verklaringen van derden (terwijl de vreemdeling hier niet mee geconfronteerd is) en dit de belangrijkste dragende overwegingen zijn die leiden tot een afwijzing, is het van belang dat alsnog wordt bezien of de vreemdeling hier alsnog mee moet worden geconfronteerd middels een aanvullend gehoor. Ga in iedere concrete situatie na of het verstrekken van bepaalde informatie uit een tegenstrijdige verklaring/ een bepaald citaat/ de bron van de informatie

³ Of er citaten worden verstrekt of een zakelijke weergave, hangt af van de schrijfstijl van de betreffende beslismedewerker, van de feiten en omstandigheden van de zaak, en van de argumentatie die de beslismedewerker wil toepassen. Vaak wil deze een bepaald punt expliciet zichtbaar maken met een letterlijk citaat met de vermelding wie de bron van dit citaat is geweest. Dit mag ook, wanneer dit nodig is om de beslissing goed uit te kunnen leggen.

noodzakelijk is voor de vreemdeling om zich goed te kunnen verweren? Is het verstrekken van ál deze informatie noodzakelijk voor de IND om zijn beslissing te kunnen motiveren? Of kan het beoogde doel ook met minder informatie bereikt worden? Verwijs zo veel mogelijk alleen naar de familierelatie zoals 'neef van', en verstrek dan de citaten die relevant zijn in dit kader.

3.4 Transparantie: Ook moet de IND ervan bewust zijn dat de persoon waarnaar verwezen wordt, ook het recht heeft om te weten dat hij of zij genoemd wordt. Inlichten hierover gebeurt in algemene zin, in de openbare IND privacyverklaring (<https://ind.nl/Paginas/Privacy.aspx>). Er hoeft dus niet per persoon te worden aangegeven welke andere personen informatie uit dit gehoor hebben verkregen.

4 Concrete situaties

In een aantal zaken komt het voor dat wordt gesteld dat vreemdeling X een relatie heeft met vreemdeling Y, terwijl Y stelt diezelfde periode een relatie met vreemdeling Z te hebben. Beiden zijn op verschillende momenten ingereisd en soms is bijvoorbeeld de asielaanvraag al ingewilligd. In geval van een intrekkingengehoor mogen dan wel de namen van de betreffende personen worden genoemd, omdat betrokkene anders niet adequaat een reactie kan geven op het standpunt van de IND. Hier bestaat dus een spanningsveld tussen het recht op verdediging (artikel 6 EVRM) en de AVG. Omdat de IND anders zijn werk niet naar behoren kan uitvoeren (artikel 6, lid 1, onder e, AVG), en betrokkene zich moet kunnen verdedigen tegen hetgeen aan hem wordt tegengeworpen, kan de noodzakelijke informatie wel gegeven worden. Kern zit echter wel in de noodzaak en om niet meer informatie te verstrekken dan nodig. Hierbij kan verwezen worden naar de IND-privacyverklaring.

In geval dat een familielid waar betrokkene geen contact (meer) mee heeft, een tegenstrijdige verklaring geeft over een gebeurtenis of situatie zoals opleiding, werkzaamheden of burgerlijke staat, mag genoemd worden dat het om een familielid gaat of mag de familierelatie worden benoemd (zoals: zus van). Ook kunnen relevante citaten worden gegeven, echter geen verdere informatie. Verstrek alleen de citaten met de informatie die je tegenwerpt, en geen verdere informatie uit bijvoorbeeld het gehoor van de andere persoon.

Op basis van de AVG worden dus geen persoonsgegevens van anderen verstrekt, tenzij dit verstrekken strookt met de taakvoering van de IND. Als de IND overgaat tot het verstrekken van informatie, dan graag zo min mogelijk gericht tot de andere persoon in het kader van dataminimalisatie. Als het tot problemen leidt met bijvoorbeeld het verdedigingsbeginsel of het gelijkheidsbeginsel, dan kan niet anders gehandeld worden dan de benodigde informatie te benoemen en de bron te herleiden. Echter, wat wel kan is alleen datgene benoemen dat relevant is voor de taakvoering. Dus wanneer betrokkene heeft verklaard dat er sprake is van een huwelijksakte en zijn inmiddels ex-partner ontkent dit en dit is een dragende overweging in de beschikking, dan ontkomt de IND er niet aan om te benoemen wie de ex- partner⁴ is en dat zij hier anders over heeft verklaard.

Het komt voor dat een vreemdeling in een gehoor expliciet aangeeft dat hij/zij niet wil dat anderen, zoals familieleden, bepaalde informatie te weten komen. Bijvoorbeeld:

- Een dochter wil niet dat haar ouders erachter komen dat zij een relatie heeft. De IND kan dan veelal voldoen aan dit verzoek om geheimhouding. De IND zal dit soort gevoelige informatie niet onnodig tegenwerpen in een zaak van een familielid als dat voor de beoordeling van diens zaak niet nodig is. Ook hier wordt een belangenafweging toegepast. De IND houdt met het tegenwerpen van verklaringen van anderen altijd rekening met de concrete situatie en de band die tussen de betreffende personen bestaat.
- Het kan voorkomen dat de beslisser informatie wil gebruiken ook als er expliciet om

⁴ De ex-partner hoeft hier geen toestemming voor te verlenen, noch hoeft zij hierover te worden geïnformeerd. Bij vragen hierover kan verwezen worden naar de Privacyverklaring van de IND op de website: <https://ind.nl/Paginas/Privacy.aspx>. De reden hiervoor is dat de IND als overheidsinstantie zeer terughoudend werkt met toestemmingsverklaringen, omdat de IND een aangewezen taak uitvoert. Er is namelijk sprake van een machtsverhouding waardoor toestemming veelal niet vrijelijk gegeven is.

geheimhouding is verzocht door bijvoorbeeld familieleden. Als de IND dit wil doen, moet hier zeer zwaarwegende argumentatie voor zijn. Bijvoorbeeld wanneer de IND onderbouwde signalen heeft van fraude. Bekeken moet worden of er in een bepaald geval ook andere methoden zijn om te kunnen onderzoeken of de waarheid wordt gesproken, bijvoorbeeld door het laten verstrekken van documenten of getuigenverklaringen. Dit omdat de IND de persoonlijke levenssfeer van degene die informatie verstrekt, zo veel mogelijk moet beschermen.

In dergelijke gevallen gebruikt de IND persoonsgegevens van derden (die dus uiteenloopt met de verklaring van betrokkene) als een uiterst middel, als er echt op geen andere manier goed te beslissen valt.

Er kan worden gekozen voor een motivering als: *"Op basis van vertrouwelijke informatie kom ik tot het oordeel dat [...]."* Deze vertrouwelijke informatie kan via artikel 8:29 Awb aan de rechter kenbaar worden gemaakt.

Als de betreffende vreemdelingen niet dezelfde advocaat hebben, en een advocaat verzoekt om toezending van het volledige gehoor van een andere vreemdeling, zendt de IND dit niet door naar die andere advocaat. Dit kan eventueel via de rechter worden afgedwongen. De mate waarin (eventueel door alleen de advocaat, of ook betrokkene; en geheel of gedeeltelijk) het gevraagde stuk kan worden ingezien, zal dan door de rechter worden bepaald op basis van artikel 8:29 Awb. Daar heeft de IND zich dan aan te houden. Hetzelfde geldt indien de derde persoon geen gemachtigde heeft. Dit dient besproken te worden met een senior beslismedewerker of senior procesvertegenwoordiger.

5. Motivering in beslissing over wijze van onderzoek

Een vraag die gesteld kan worden is waarom de vermeende tegenstrijdigheid, en de reactie van de vreemdeling(en) daarop, relevant wordt geacht voor de beslissing. Het kan daarvoor nodig zijn om te vermelden hoe de IND een tegenstrijdigheid heeft gevonden (bijvoorbeeld: twee verklaringen in gehoren over dezelfde situatie/gebeurtenis, komen niet overeen). Er kan een zakelijke weergave worden gegeven, of een letterlijk citaat als dit nodig is om de tegenstrijdigheid tegen te werpen.

Elke situatie is uiteraard anders, maar over het algemeen kan gesteld worden dat naarmate betrokkenen elkaar minder goed kennen, de argumentatie van de IND sterker zal moeten zijn waarom een bepaalde tegenstrijdigheid tegengeworpen zal moeten worden.

Indien het mogelijk is om het besluit te motiveren zonder de naam van de andere persoon te noemen, is dit de aangewezen werkwijze onder de AVG.

Bij twijfel over de wijze waarop een besluit deugdelijk gemotiveerd dient te worden, kan contact op worden genomen met een specialist op het desbetreffende rechtsgebied, een senior van de directie of de Specialistische Teams Juridische Zaken.

6. Hoe om te gaan met klikbrieven?

De IND ontvangt ook brieven waarin een derde een situatie aankaart die mogelijk in strijd is met de regels rondom verblijf in Nederland. Dit gebeurt veelal op vertrouwelijke basis en kan niet zomaar met derden gedeeld worden, ook niet met de persoon op wie de melding betrekking heeft. Het komt voor dat een klikbrief aanleiding vormt voor nader onderzoek en dat het onderzoeksresultaat vervolgens aanleiding geeft voor een intrekingsprocedure of relevant is bij de beoordeling van de aanvraag. In die procedure kan de vreemdeling of diens gemachtigde de klikbrief opvragen. Of de brief dan verstrekt wordt, is afhankelijk van de voorliggende situatie. De klikbrief is dan slechts de aanleiding voor dat onderzoek. In jurisprudentie⁵ is geaccepteerd dat het niet gaat om de aanleiding van het onderzoek, maar om het resultaat van het onderzoek.

In aanvulling op de Handreiking/script telefonisch verstrekken van informatie aan derden, dient rekening te worden gehouden met de privacy van de betrokken personen. Te veel informatie verstrekken over de melding, of degene die de melding heeft gedaan, kan echter ook in de persoonlijke sfeer gevolgen hebben. Daarom moet hier zeer zorgvuldig mee te worden omgegaan.

⁵ Zie ECLI:NL:RBDHA:2017:6832, rechtsoverweging 3.2.

Er moet alleen informatie mee worden gestuurd die te herleiden is tot de afzender van de klikbrief, als de IND zijn beslissing anders écht niet goed kan motiveren. Een zo 'privacyvriendelijk' mogelijke manier om informatie in een klikbrief te kunnen gebruiken is bijvoorbeeld: *Wij hebben een signaal ontvangen met betrekking tot [omschrijving situatie], zonder de afzender te noemen. Wegens privacy-/veiligheidsomstandigheden kan de bron echter niet zonder meer vermeld worden.* Indien gewenst, kan betrokkene overwegen hier via de rechter meer duidelijkheid over te verkrijgen.

Komen er klikbrieven of meldingen binnen van referenten dan kan dit ook aanleiding geven tot nader onderzoek naar de (erkend) referent zelf. De referent heeft immers een informatieplicht die mogelijk is geschonden indien deze informatie niet tijdig aan de IND is kenbaar gemaakt. Daarnaast kan de gedeelde informatie aanleiding geven tot een gegrond vermoeden van fraude indien uit het signaal blijkt dat referent zelf valse of misleidende informatie heeft verstrekt (Art 3.29 Vb). Goed om hier ook alert op te zijn bij een melding van een referent.

[Interne notitie]