

Kenmerk: HL00000360



Handleiding geheimhouding voor raadsleden Bloemendaal 2017

Gemeente Bloemendaal

1 Inleiding

De oplegging van geheimhouding en het fenomeen vertrouwelijkheid worden in de Gemeentewet en de Algemene wet bestuursrecht geregeld. De toepasselijke bepalingen treft u aan in bijlage A van deze handleiding.

Deze materie is complex en blijkt veel vragen op te leveren. Hoewel de wetten ingewikkeld zijn, blijven deze leidend. De voorliggende handleiding geeft inzicht in de wet- en regelgeving met betrekking tot oplegging geheimhouding, bekrachtiging van de geheimhouding en het begrip vertrouwelijkheid.

In deze handleiding worden achtereenvolgens behandeld:

- Oplegging geheimhouding op stukken;
- Wijze van verstrekken van de stukken;
- Bekrachtiging van geheimhouding;
- Opheffen van de geheimhouding;
- Besloten vergaderingen met betrekking tot een geheim stuk of onderwerp;
- Schending van de geheimhouding.

2 Geheim (algemeen)

Het opleggen van geheimhouding is een formele procedure. De mogelijkheid tot oplegging van geheimhouding door de raad, een raadscommissie, de burgemeester dan wel het college is geregeld in de artikelen 25, 55 en 86 van de Gemeentewet.

Geheimhouding kan alleen opgelegd worden als zich een grond als bedoeld in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) voordoet. Tegen een geheimhoudingsbesluit kunnen de rechtsmiddelen bezwaar en beroep worden ingesteld. De rechter toetst vol aan de aanwezigheid van een belang als bedoeld in artikel 10 van de Wob.

3 Geheime stukken

3.1 Waarom geheim?

Een schriftelijk stuk mag alleen geheim worden verklaard als daar een legitieme reden voor is. De wettelijk toegestane gronden voor geheimhouding zijn beschreven in artikel 10 van de Wob.

3.2 Voorbeelden van geheime stukken

Om duidelijk te maken om wat voor stukken het nu gaat, staat hieronder een aantal voorbeelden van stukken die vaak informatie bevatten waarop geheimhouding kan worden gelegd. Het zijn voorbeelden van zowel commissie- en raadsstukken als collegestukken.

Voorbeelden:

- Vastgoedtransacties
- Vestiging voorkeursrecht
- Grondexploitaties (zie bijlage)
- Voorbereidingsbesluiten
- Toekennen van onderscheidingen
- Personele besluiten

3.3 Wat is er precies geheim?

De hoofdregel van de Wob is dat alles openbaar is, tenzij een van de gevallen zich voordoet als omschreven in de artikelen 10 en 11 van de Wob. Alleen als zich een situatie als omschreven in artikel 10 voordoet (zie bijlage A), kan geheimhouding worden opgelegd.

De gemeentewet handelt over oplegging van geheimhouding op de stukken. Gelet op de redactie lijkt geheimhouding in beginsel op het gehele stuk te kunnen worden gelegd. Gelet op de hoofdregel van openbaarheid kan hiervan worden afgeweken en kan geheimhouding ook op delen van het stuk worden gelegd.

3.4 Duur van de geheimhouding

Als op een stuk geheimhouding wordt opgelegd, moet dit in het B&W-voorstel en in het raadsstuk duidelijk worden aangegeven. Verder gebeurt dit door op de geheime stukken zelf duidelijk het woord "geheim" te zetten. Uiteraard moet ook deugdelijk en kenbaar worden gemotiveerd waarom besloten is tot oplegging van geheimhouding.

Indien mogelijk wordt bij het besluit tot oplegging van de geheimhouding aangegeven wanneer de geheimhouding weer kan worden opgeheven. Dit gebeurt alleen als er duidelijkheid rond de datum aangegeven kan worden. Bijvoorbeeld het moment dat een verkoopovereenkomst door beide partijen is ondertekend of een voorbereidingsbesluit wordt gepubliceerd.

3.5 Wijze van verstrekking van de stukken

Geheime stukken worden in de regel ofwel op initiatief van het college, ofwel op verzoek van raadsleden aan raadsleden verstrekt door deze op het Ris achter een beveiligde persoonlijke toegangscode te plaatsen. Als het om geheime stukken gaat, dienen deze voorzien te zijn van de tekst "geheim".

4 Opleggen en bekrachtigen

4.1 Wie mag geheimhouding opleggen aan wie?

Zowel de raad zelf mag geheimhouding opleggen als ook het college, de burgemeester, een commissie of de voorzitter van een commissie. Een ieder mag de geheimhouding opleggen aan zichzelf, maar ook aan sommige andere 'organen'. Het college kan bijvoorbeeld geheimhouding opleggen aan de commissie of de raad, de commissievoorzitter kan geheimhouding opleggen aan de commissie, en de burgemeester of een commissie kan geheimhouding opleggen aan het college of de raad. In bijlage B staat een schema wie geheimhouding mag opleggen aan wie, of dit moet worden bekrachtigd (waarover hieronder meer) en wie de geheimhouding mag opheffen. De geheimhoudingsplicht geldt voor een ieder die het stuk kent of die bij de behandeling aanwezig is.

In Bloemendaal wordt in de regel alleen door het college geheimhouding oplegt.

4.2 Bekrachtigen

Als op een stuk dat aan de raad als bestuursorgaan wordt voorgelegd geheimhouding is opgelegd door het college, de burgemeester of een commissie – dus niet door de raad zelf – dient de raad de (voorlopig opgelegde) geheimhouding te bekrachtigen (artikel 25, lid 3 van de Gemeentewet). Dit moet gebeuren in de eerste raadsvergadering nadat het stuk aan de raad is toegestuurd en is alleen geldig als meer dan de helft van de raadsleden bij de vergadering aanwezig is. De voorlopig opgelegde geheimhouding vervalt indien deze bekrachtiging niet plaatsvindt.

Als het college of de burgemeester een stuk dat geheim is verklaard aan de commissie of aan leden van de raad voorlegt (en dus niet aan de gemeenteraad als bestuursorgaan), is geen bekrachtiging nodig.

Voor geheim verklaarde stukken die aan alle 19 leden van de raad toegestuurd worden, geldt dat deze de facto aan de raad als bestuursorgaan zijn gestuurd. Deze opgelegde geheimhouding behoort dan ook in de eerst volgende raad na toezending bekrachtigd te worden.

De commissie adviseert bij stukken die onder geheimhouding aan de raad worden voorgelegd over de vraag of de geheimhouding moet worden bekrachtigd. Hierover wordt in de raadsvergadering beslist.

5 Opheffen geheimhouding

5.1 Stukken die door de raad worden behandeld

Van een stuk dat door de raad geheim is verklaard, kan alleen de raad de geheimhouding opheffen.

Als een stuk niet aan het bestuursorgaan raad is voorgelegd, maar aan enkele leden van de raad, is het aan het orgaan dat de geheimhouding heeft opgelegd om deze ook weer op te heffen.

5.2 Stukken die door de raadscommissie worden behandeld

Als de geheimhouding op een commissiestuk is opgelegd door de commissie zelf, kan ook alleen de commissie de geheimhouding opheffen. Als de geheimhouding is opgelegd door de voorzitter van de commissie, het college of de burgemeester, kan het orgaan dat de geheimhouding heeft opgelegd deze opheffen, maar ook de raad kan dit doen.

In alle gevallen geldt dat als de commissie zich met betrekking tot het geheime stuk tot de raad heeft gericht, alleen de raad de geheimhouding kan opheffen.

5.3 Stukken die door het college worden behandeld

Als het college zichzelf geheimhouding oplegt, kan het ook zelf die geheimhouding weer opheffen.

Als het stuk echter is voorgelegd aan de raad, kan alleen de raad de geheimhouding opheffen. Het moet dan aan de raad als bestuursorgaan zijn voorgelegd. Dat is niet het geval als het college een stuk naar individuele raadsleden stuurt.

Als het college het stuk niet aan de raad, maar aan de commissie heeft voorgelegd, kan zowel het college als de raad de geheimhouding opheffen.

6 Besloten vergadering

6.1 Vergadering

Als een geheim stuk of onderwerp in commissie of raad wordt besproken, gebeurt dit in beslotenheid. De griffier zorgt er dan voor dat de beeldopnamen van de besloten vergadering worden gestaakt.

Een raadsvergadering waarin een besluit wordt genomen over de voordracht voor een burgemeester begint meteen al besloten. Voor alle andere raadsvergaderingen en voor de commissievergaderingen is dat niet zo.

6.2 Agendering openbaar

Dát een geheim stuk wordt behandeld of dat geheimhouding wordt bekrachtigd wordt wel op de agenda vermeld. Het onderwerp kan dan in algemene termen worden aangeduid. Bijvoorbeeld: verkoop aantal panden (besloten).

6.3 Verslag en "het tijdens de vergadering behandelde"

Van een besloten (deel van een) vergadering wordt een apart verslag gemaakt, dat niet openbaar is.

7 Schending geheimhoudingsplicht

De geheimhouding mag niet worden geschonden. In de jurisprudentie wordt geen onderscheid gemaakt tussen schending van geheimhouding van geheime stukken (zoals geregeld in de artikelen 25, 55 en 86 van de Gemeentewet) dan wel schending van geheimhouding van vertrouwelijke stukken (zoals geregeld in artikel 2:5 Algemene wet bestuursrecht).

Bijlage A: TOETSINGSKADER EN ANDERE RELEVANTE WETTELIJKE BEPALINGEN.

Artikel 25 Gemeentewet

1 De raad kan op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, omtrent het in een besloten vergadering behandelde en omtrent de inhoud van de stukken die aan de raad worden overgelegd, geheimhouding opleggen. Geheimhouding omtrent het in een besloten vergadering behandelde wordt tijdens die vergadering opgelegd. De geheimhouding wordt door hen die bij de behandeling aanwezig waren en allen die van het behandelde of de stukken kennis dragen, in acht genomen totdat de raad haar opheft.

2 Op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, kan de geheimhouding eveneens worden opgelegd door het college, de burgemeester en een commissie, ieder ten aanzien van de stukken die zij aan de raad of aan leden van de raad overleggen. Daarvan wordt op de stukken melding gemaakt.

3 De krachtens het tweede lid opgelegde verplichting tot geheimhouding met betrekking tot aan de raad overgelegde stukken vervalt, indien de oplegging niet door de raad in zijn eerstvolgende vergadering die blijkt de presentielijst door meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden is bezocht, wordt bekrachtigd.

4 De krachtens het tweede lid opgelegde verplichting tot geheimhouding met betrekking tot aan leden van de raad overgelegde stukken wordt in acht genomen totdat het orgaan dat de verplichting heeft opgelegd, dan wel, indien het stuk waaromtrent geheimhouding is opgelegd aan de raad is voorgelegd, totdat de raad haar opheft. De raad kan deze beslissing alleen nemen in een vergadering die blijkt de presentielijst door meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden is bezocht.

Artikel 55 Gemeentewet

1 Het college kan op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, omtrent het in een besloten vergadering behandelde en omtrent de inhoud van de stukken die aan het college worden overgelegd, geheimhouding opleggen. Geheimhouding omtrent het in een besloten vergadering behandelde wordt tijdens die vergadering opgelegd. De geheimhouding wordt door hen die bij de behandeling aanwezig waren en allen die van het behandelde of de stukken kennis dragen, in acht genomen totdat het college haar opheft.

2 Op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, kan de geheimhouding eveneens worden opgelegd door de burgemeester of een commissie, ten aanzien van de stukken die zij aan het college overleggen. Daarvan wordt op de stukken melding gemaakt. De geheimhouding wordt in acht genomen totdat het orgaan dat de verplichting heeft opgelegd, dan wel de raad haar opheft.

3 Indien het college zich ter zake van het behandelde waarvoor een verplichting tot geheimhouding geldt tot de raad heeft gericht, wordt de geheimhouding in acht genomen totdat de raad haar opheft.

Artikel 86 Gemeentewet

1 Een commissie kan in een besloten vergadering, op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, omtrent het in die vergadering met gesloten deuren behandelde en omtrent de inhoud van de stukken die aan de commissie worden overgelegd, geheimhouding opleggen. Geheimhouding omtrent het in een besloten vergadering behandelde wordt tijdens die vergadering opgelegd. De geheimhouding wordt door hen die bij de behandeling aanwezig waren en allen die van het behandelde of de stukken kennis dragen, in acht genomen totdat de commissie haar opheft.

2 Op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, kan de geheimhouding eveneens worden opgelegd door de voorzitter van een commissie, het college en de burgemeester, ieder ten aanzien van stukken die hij aan een commissie overlegt. Daarvan

wordt op de stukken melding gemaakt. De geheimhouding wordt in acht genomen totdat het orgaan dat de verplichting heeft opgelegd, dan wel de raad haar opheft.

3 Indien een commissie zich ter zake van het behandelde waarvoor een verplichting tot geheimhouding geldt tot de raad heeft gericht, wordt de geheimhouding in acht genomen totdat de raad haar opheft.

Artikel 10 Wet openbaarheid van bestuur

Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft achterwege voor zover dit:

- a. de eenheid van de Kroon in gevaar zou kunnen brengen;
- b. de veiligheid van de Staat zou kunnen schaden;
- c. bedrijfs- en fabricagegegevens betreft, die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld;
- d. persoonsgegevens betreft als bedoeld in paragraaf 2 van hoofdstuk 2 van de Wet bescherming persoonsgegevens, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt.

2 Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:

- a. de betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties;
- b. de economische of financiële belangen van de Staat, de andere publiekrechtelijke lichamen of de in artikel 1a, onder c en d, bedoelde bestuursorganen;
- c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
- d. inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;
- e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
- f. het belang, dat de geadresseerde erbij heeft als eerste kennis te kunnen nemen van de informatie;

g. het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.

3 Het tweede lid, aanhef en onder e, is niet van toepassing voorzover de betrokken persoon heeft ingestemd met openbaarmaking.

4 Het eerste lid, aanhef en onder c en d, het tweede lid, aanhef en onder e, en het zevende lid, aanhef en onder a, zijn niet van toepassing voorzover het milieu-informatie betreft die betrekking heeft op emissies in het milieu. Voorts blijft in afwijking van het eerste lid, aanhef en onder c, het verstrekken van milieu-informatie uitsluitend achterwege voorzover het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het daar genoemde belang.

5 Het tweede lid, aanhef en onder b, is van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie voor zover deze handelingen betreft met een vertrouwelijk karakter.

6 Het tweede lid, aanhef en onder g, is niet van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie.

7 Het verstrekken van milieu-informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voorzover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:

- a. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft;
- b. de beveiliging van bedrijven en het voorkomen van sabotage.

8 Voorzover het vierde lid, eerste volzin, niet van toepassing is, wordt bij het toepassen van het eerste, tweede en zevende lid op milieu-informatie in aanmerking genomen of deze informatie betrekking heeft op emissies in het milieu

Artikel 2:5 van de Algemene wet bestuursrecht

1 Een ieder die is betrokken bij de uitvoering van de taak van een bestuursorgaan en daarbij de beschikking krijgt over gegevens waarvan hij het vertrouwelijke karakter kent of redelijkerwijs moet vermoeden, en voor wie niet reeds uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift ter zake van die gegevens een geheimhoudingsplicht geldt, is verplicht tot geheimhouding van die gegevens, behoudens voor zover enig wettelijk voorschrift hem tot mededeling verplicht of uit zijn taak de noodzaak tot mededeling voortvloeit.

2 Het eerste lid is mede van toepassing op instellingen en daartoe behorende of daarvoor werkzame personen die door een bestuursorgaan worden betrokken bij de uitvoering van zijn taak, en op instellingen en daartoe behorende of daarvoor werkzame personen die een bij of krachtens de wet toegekende taak uitoefenen

Artikel 272 Wetboek van Strafrecht

1 Hij die enig geheim waarvan hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat hij uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift dan wel van vroeger ambt of beroep verplicht is het te bewaren, opzettelijk schendt, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de vierde categorie.

2 Indien dit misdrijf tegen een bepaald persoon gepleegd is, wordt het slechts vervolgd op diens klacht.

Bijlage B: overzicht opleggen, bekrachtigen en opheffen geheimhouding

(volgend uit de artikelen 25, 55 en 86 van de Gemeentewet)

DOOR	AAN	BEKRACHTIGING	BEVOEGD TOT OPHEFFEN	WET
Opgelegd door college	College	Niet nodig.	College.	GW 55.1
	Commissie	Niet nodig. Tenzij de commissie het stuk alsnog aan de raad voorlegt, dan dient de raad te bekrachtigen.	College of raad. Als het stuk aan de raad is voorgelegd, is <i>alleen</i> de raad nog bevoegd.	GW 86.2
	Raad	Door de raad, in eerstvolgende vergadering die door meer dan de helft van de leden wordt bezocht.	Raad	GW 55.3 GW 25.2 GW 25.3
	Leden van de raad	Niet nodig.	College of raad.	GW 25.2 GW 25.4
Opgelegd door burgemeester	College	Niet nodig.	Burgemeester of raad. Als het college zich m.b.t. het stuk tot de raad heeft gericht, is <i>alleen</i> de raad nog bevoegd.	GW 55.2
	Commissie	Niet nodig. Tenzij de commissie het stuk alsnog aan de raad voorlegt, dan dient de raad te bekrachtigen.	Burgemeester of raad. Vanaf het moment van bekrachtigen is alleen de raad bevoegd.	GW 86.2
	Raad	Door de raad, in eerstvolgende vergadering die door meer dan de helft van de leden wordt bezocht.	Raad	GW 25.2 GW 25.3
	Leden van de raad	Niet nodig	Burgemeester of raad.	GW 25.2 GW 25.4

Opgelegd door commissievoorzitter (t.a.v. stukken die hijzelf aan de commissie overlegt)	Commissie	Niet nodig	Voorzitter of raad. Als de commissie zich m.b.t. het stuk tot de raad heeft gericht, is <i>alleen</i> de raad nog bevoegd.	GW 86.2
Opgelegd door commissie	College	Niet nodig	Commissie of raad. Als het college zich m.b.t. het stuk tot de raad heeft gericht, is <i>alleen</i> de raad nog bevoegd.	GW 55.2
	Commissie	Niet nodig	Commissie. Als de commissie zich m.b.t. het stuk tot de raad heeft gericht, is <i>alleen</i> de raad nog bevoegd.	GW 86.1
	Raad	Door de raad, in eerstvolgende vergadering die door meer dan de helft van de leden wordt bezocht	Raad	GW 25.2 GW 25.3 GW 86.3
	Leden van de raad	Niet nodig	Commissie of raad.	GW 25.2 GW 25.4
Opgelegd door raad	Raad	Niet nodig	Raad	GW 25.1