

Nota voor burgemeester en wethouders

Team
DEV-CS

Onderwerp

Vragen ex art 46 RvO D66 en Gemeentebelang Lekken vertr. info

1- Notagegevens		2- Bestuursorgaan	
Notanummer	2018-001786	<input checked="" type="checkbox"/> B & W	23-10-2018
Datum	17-10-2018	<input type="checkbox"/> Raad	--
Programma:		<input type="checkbox"/> Burgemeester	--
01 Burger en bestuur		College van B & W	
Portefeuillehouder Burgemeester		- Burgemeester	- Weth. Kolkman
		- Weth. Grijzen	- Weth. Rorink
		- Weth. Verhaar	- Weth. Walder

Besluitenlijst	d.d.	d.d.	d.d.
<input type="checkbox"/> Akkoordstukken	--	<input checked="" type="checkbox"/> Openbaar	23-10-2018
		<input type="checkbox"/> Besloten	--

Routing	d.d.	par.	
Portefeuillehouder	--	<input type="checkbox"/> adj.secr.	--
Directeur	19-10-2018	<input checked="" type="checkbox"/> gem.secr.	19-10-2018
		BIS Openbaar	
		Status	Definitief 2018-10-25

Bijlagen

Vragen D66 en GB + antwoordbrief

B & W d.d.: 23-10-2018

Besloten wordt:

- 1 De beantwoording van de vragen ex art 46 RvO van D66 en Gemeentebelang over het lekken van vertrouwelijke en geheime informatie vast te stellen;
- 2 de beantwoording aan te bieden aan de raad;
- 3 de nota en het besluit openbaar te maken na verzending van de brief.

Financiële aspecten:

Financiële gevolgen voor de gemeente?	Nee
Begrotingswijziging	Nee

Voorstel openbaarmaking conform Wet Openbaarheid Bestuur (Wob)

- De nota en het besluit openbaar te maken
- De nota en het besluit openbaar te maken vergezeld van bijgaand persbericht
- De nota en het besluit openbaar te maken nadat het antwoord aan D66 en Gemeentebelang is verzonden.
- De nota en het besluit openbaar te maken, behalve...
- Het besluit openbaar te maken, maar niet de nota, gelet op artikel:
- De nota en het besluit niet openbaar te maken, gelet op artikel:

Kennisgeving/ Bekendmaking Awb

Kennisgeving (publicatie) conform Awb	Nee
Bekendmaking conform Awb	Nee

ADVIESRADEN:

Moet een van de adviesraden gehoord worden of op de hoogte gesteld?

Nee

Toelichting

Inleiding

Per brief van 8 oktober 2018 hebben de heren Korenromp en Schuring van de fractie D66 en de heer Onvlee van de fractie van Gemeentebelang uw college een aantal schriftelijke vragen ex art 46 RvO gesteld over het lekken van vertrouwelijke en geheime informatie.

Bijgaand treft u de beantwoording aan.

Beoogd resultaat

Kader

Argumenten voor en tegen

Extern draagvlak (partners)

Financiële consequenties

Aanpak/uitvoering

Retouradres: Gemeente Deventer t.a.v. D66 Deventer
Postbus 5000, 7400 GC Deventer

Gemeente Deventer
t.a.v. college B&W
Postbus 5000
7400 GC Deventer

Datum
8 oktober 2018

Contact
Tjoek Korenromp & Jan Schuring
Peter Onvlee

Email
th.korenromp@gemeenteraaddeventer.nl
pr.onvlee@gemeenteraaddeventer.nl

Betreft schriftelijke vragen, artikel 46 RVO
Lekken vertrouwelijke en geheime informatie

Geacht college,

Op 29 september 2018 stond een artikel¹ in de Stentor met veronderstelde details over een evenement dat in geheimhouding met de raad is gedeeld tijdens een besloten sessie. De reden voor deze geheimhouding zou de concurrentiepositie van Gemeente Deventer zijn.² Bij navraag blijken ook details die in vertrouwelijke sessies met de klankbordgroep voor het onderzoek naar de gang van zaken bij Werk Makelaar-Oost zijn gedeeld, in de publiciteit³ terecht te zijn gekomen. D66 en Gemeentebelang vinden een transparant bestuur essentieel, evenals de mogelijkheid om, met een goede reden, in sommige gevallen een (tijdelijke) geheimhouding op te kunnen leggen. Lekken van geheime informatie is strafbaar. Naar aanleiding van het vermeende lekken van geheime en vertrouwelijke informatie hebben onze fracties een aantal vragen aan het college:

1. Welke afspraken bestaan er momenteel omtrent vertrouwelijkheid en geheimhouding en is dit verschil voldoende duidelijk binnen de gemeente, college en raad?
2. Indien de details zoals gedeeld met de Stentor deels of geheel gebaseerd zijn op de inhoud van de onder geheimhouding en/of vertrouwelijk gedeelde informatie, worden er dan stappen ondernomen door het college? En zo ja welke stappen zijn dan genomen of is het college van plan te nemen?
3. Indien details van onder geheimhouding gedeelde informatie zijn gelekt, betreft het een misdrijf. Kan het college aangeven of in alle gevallen van het constateren van een dergelijk misdrijf aangifte wordt gedaan en zo niet, waarom niet?

Namens de fracties van D66 Deventer en Gemeentebelang,

Tjoek Korenromp & Jan Schuring (D66)
th.korenromp@gemeenteraaddeventer.nl | j.schuring@gemeenteraaddeventer.nl
06-25299131 | 06-83524935

Peter Onvlee (Gemeentebelang)
pr.onvlee@gemeenteraaddeventer.nl
06-14998045

¹ <https://www.destentor.nl/deventer/deventer-in-race-voor-nieuwe-mondiale-wielerkoers~a1594dd9/>

² https://deventer.notubiz.nl/document/6860254/1/2018-1592_Raadsvoorstel_Bekrachtiging_geheimhouding_raadsmededeling_Event

³ <https://www.destentor.nl/deventer/eigenaren-failliet-werkmakelaar-oost-deventer-werken-niet-mee-aan-onderzoek~aecccb53/>

Grote Kerkhof 1
Postbus 5000
7400 GC Deventer

14 0570
telefoon

0570 - 695181
direct telefoonnummer

gemeente@deventer.nl
e-mail

Aan de fractie van D66 en Gemeentebelang
t.a.v. dhr. J. Schuring en dhr. T. Korenromp (D66)
dhr. P.R. Onvlee (GB)
Interne Post

BO/ 2018-001786
kenmerk

uw referentie

23 september 2018
datum

M.J.E. van der Meer
contactpersoon

schriftelijke vragen ex art 46 RvO over het lekken van vertrouwelijke en
geheime informatie
onderwerp

Geachte heren Schuring, Korenromp en Onvlee,

In uw brief van 8 oktober hebt u ons college schriftelijke vragen ex art 46 RvO gesteld over het lekken van vertrouwelijke en geheime informatie.

Ons antwoord is als volgt.

Vraag 1

Welke afspraken bestaan er momenteel omtrent vertrouwelijkheid en geheimhouding en is dit verschil voldoende duidelijk binnen de gemeente, college en raad?

Antwoord

De raad heeft op 14 oktober 2015 een protocol (spelregels) vastgesteld m.b.t. geheimhouding (oplegging en bekrachtiging). De betreffende raadsstukken zijn bijgevoegd. Het protocol maakt sindsdien deel uit van het Reglement van Orde van de Raad (RvO). Dit protocol is bij de introductie van de nieuwe raad en raadsleden onder de aandacht gebracht van de raad.

In de toelichting op het protocol en bij de behandeling daarvan wordt onderscheid gemaakt tussen geheimhouding en vertrouwelijkheid. In algemene zin is het leidend principe dat alle overheidstukken en besprekingen daarvan openbaar zijn, tenzij er nadrukkelijk geheimhouding is opgelegd en die geheimhouding ook door de raad bekrachtigd is, zowel op de stukken als de bespreking ervan. Dan is geheim ook geheim. Daar zijn "rechten en plichten" voor raadsleden, collegeleden en medewerkers aan verbonden. Betrokkenen moeten er op kunnen vertrouwen dat niet gelekt wordt en daarmee de geheimhouding wordt geschonden. Vertrouwelijkheid heeft geen juridisch grondslag in de Gemeentewet. In beginsel is het een morele afspraak of "gentlemen's agreement" tussen betrokkenen om stukken niet te verspreiden of er over te praten. Dat wil overigens niet zeggen dat het een ieder die kennis heeft van deze stukken c.q. informatie, vrij staat om deze te delen. Artikel 272 van het Wetboek van Strafrecht biedt een grond om strafrechtelijk op te kunnen treden, wanneer informatie of stukken, waarvan bekend is dat deze niet openbaar is, gedeeld worden met derden.

Vraag 2

Indien de details zoals gedeeld met de Stentor deels of geheel gebaseerd zijn op de inhoud van de onder geheimhouding en/of vertrouwelijk gedeelde informatie, worden er dan stappen ondernomen door het college? En zo ja welke stappen zijn dan genomen of is het college van plan te nemen?

Antwoord

Inmiddels heeft de burgemeester op 11 oktober jl. besloten aangifte te doen van schending van de geheimhouding. De raad is daarover met een raadsmededeling van 12 oktober jl. geïnformeerd. Het is nu aan het Openbaar Ministerie om te onderzoeken of details, zoals gedeeld met de Stentor, deels of geheel gebaseerd zijn op de inhoud van de onder geheimhouding vallende stukken en besprekingen of dat zij op andere wijze naar de media zijn gelekt en hoe dat heeft kunnen gebeuren.

Vraag 3

Indien details van onder geheimhouding gedeelde informatie zijn gelekt, betreft het een misdrijf. Kan het college aangeven of in alle gevallen van het constateren van een dergelijk misdrijf aangifte wordt gedaan en zo niet, waarom niet?

Antwoord

Er geldt geen verplichting om altijd aangifte te doen bij vermeende schendingen van de geheimhouding. Een uitzondering betreft de verplichting voor het college om aangifte te doen bij ambtsmisdrijven e.d. zoals geregeld in artikel 162 Wetboek van Strafvordering. In andere gevallen hangt de vraag of al dan niet aangifte wordt gedaan af van de omstandigheden van het geval. In dit geval was sprake van een ernstig vermoeden dat de door de raad opgelegde geheimhouding is geschonden. Dit legt druk op het functioneren van de lokale democratie. Vanuit zijn wettelijke taak om de integriteit van het openbaar bestuur te bevorderen heeft de burgemeester daarom in dit geval besloten aangifte te doen.

Burgemeester en wethouders van de gemeente Deventer,
de secretaris, de burgemeester,

M.A. Kossen

R.C. König

Aanbiedingsbrief Protocol geheimhouding

Aan: Presidium en college van burgemeester en wethouders
Van: Rick Keim (adviseur Bestuursondersteuning); Hans Peet (griffier)

Datum: 3 september 2015

Voorstel

Hierbij bieden wij u graag het concept Protocol geheimhouding aan. Dit protocol is opgenomen in de notitie Transparant bestuur.

Het Protocol bevat 12 kernafspraken tussen gemeenteraad en college over hoe om te gaan met documenten en informatie die een geheim karakter hebben. Het voorstel aan u is om

1. kennis te nemen van de notitie Transparant bestuur en het hierin opgenomen concept Protocol Geheimhouding;
2. in te stemmen met de behandeling van dit voorstel zoals onderstaand aangegeven.

Behandeling van dit voorstel

Voorgesteld wordt het voorstel verkennend te bespreken in het college en het presidium. Wanneer beiden aangegeven in te kunnen stemmen met het voorliggende voorstel, dan wordt aan een Raadstafel het gesprek gevoerd tussen vertegenwoordigers van de fracties en van het college over het voorliggende voorstel. De bevindingen en conclusies van dit gesprek kunnen aanleiding zijn voor het presidium en het college het voorstel aan te passen.

Vervolgens wordt het voorstel voorgelegd aan het college respectievelijk de gemeenteraad voor een formele instemming.

Aanvullend wordt aan de gemeenteraad voorgesteld om het Protocol Geheimhouding te verankeren in het Reglement van orde van de raad door daaraan het volgende artikel toe te voegen:

Artikel 55A Protocol Geheimhouding

Gemeenteraad en college van burgemeester en wethouders maken afspraken over de omgang met geheime stukken en mondeling gewisselde informatie. Deze afspraken worden opgenomen in een Protocol Geheimhouding. Dit Protocol behoeft de instemming van de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders.

Aanleiding

In 2012 is in samenwerking tussen griffie en bestuursondersteuning een notitie opgesteld over geheimhouding. Hoewel daarin ook een aantal principiële uitgangspunten waren geformuleerd, lag het accent in die notitie op de interne werkwijze rond geheime stukken en geheime informatie.

Omdat het onderwerp de afgelopen tijd regelmatig terugkeerde in het gesprek tussen gemeenteraad en college, is besloten de informele notitie op te waarderen en deze een formele status te geven. Er is echter voor gekozen het formele karakter te beperken tot de uitgangspunten en randvoorwaarden, die raken aan de relatie tussen college en gemeenteraad. Deze 12 afspraken vormen het Protocol Geheimhouding dat instemming behoeft van én het college én de gemeenteraad.

De notitie Transparant bestuur kan gezien worden als achterliggende en onderliggende informatie. Hieraan wordt verder geen formele status toegekend en kan derhalve voor kennisgeving worden aangenomen.

Kanttekeningen

Uitgangspunt van het Protocol is dat alles openbaar is, tenzij ... Dat impliceert dat de afspraken in het protocol slechts die zaken betreft, waarbij expliciet wordt gemaakt dat de informatie niet als "openbaar" is te duiden. De verantwoordelijkheden die dit met zich meebrengt zijn verwoord in het Protocol.

Er is voorsnog van afgezien een passage op te nemen over de mogelijkheden van raadsleden om extern advies in te winnen over geheime documenten of informatie. Een initiatiefvoorstel daartoe is aangehouden en het door de raad ingewonnen advies van mr. Daalder geeft voorsnog geen aanleiding hier nu nadere afspraken over te maken. Daarom is nu volstaan met de vermelding van de afspraak zoals deze tot nu toe in Deventer is gehanteerd. Verdere initiatieven vanuit de raad worden afgewacht.



Inhoud

1	Aanleiding en doel van deze notitie	3
2	Protocol: Openbaarheid en geheimhouding	4
3.	Aandachtspunten bij geheimhouding	5
4.	Wat is het kader voor openbaarheid en geheimhouding?	7
	Bijlage 1: Hoe gaat het opleggen van geheimhouding in zijn werk?	9
	Bijlage 2: Wettelijke bepalingen	12
	Bijlage 3: Uittreksel Reglement van orde voor de raad	16
	Bijlage 4: Voorbeeld raadsvoorstel bekrachtigen geheimhouding	17

Uitgave : college van burgemeester en wethouders / gemeenteraad
Datum : 30 september 2015
Versie : definitief

Inleiding

1 Aanleiding en doel van deze notitie

Aanleiding

Openbaarheid van bestuur is een kernwaarde van onze democratie. Bestuurlijke documenten zijn openbaar en goed toegankelijk. Als er reden is tot het opleggen van geheimhouding op informatie of stukken moet dit daarom zorgvuldig gebeuren en mag dit nooit lichtvaardig gedaan worden. **Transparantie is daarom het uitgangspunt.** Het is goed om heldere afspraken te maken over in welke gevallen en volgens welke werkwijze geheimhouding op te leggen en te bekrachtigen en deze regelmatig tegen het licht te houden. Het maakt dat bestuur en organisatie scherp blijven op dit aspect. Dit zal uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd bij het opstellen van college- en raadsvoorstellen.

Reikwijdte protocol

Doel van het protocol in deze notitie is om een aantal praktische regels op te stellen hoe om te gaan met openbaarheid en geheimhouding van **bestuurlijke documenten**. Deze notitie gaat dus alleen in op het informatieverkeer tussen raad en college. Goede interne werkafspraken voor de gehele organisatie zijn hierbij belangrijk. Deze zijn nader uitgewerkt en ter informatie opgenomen in de bijlagen. Verder wordt niet ingegaan op het karakter van interne documenten als ambtelijke adviezen aan het college, mailverkeer of ingekomen brieven.

Wettelijke grondslag geheimhouding

Voor geheimhouding en openbaarheid zijn twee wettelijke regimes van toepassing: de Gemeentewet en de Wet openbaarheid bestuur (Wob). De Gemeentewet gaat over de relatie college – raad, de Wob over de relatie bestuur – burger. De gebruikte terminologie verschilt. In de Gemeentewet wordt gesproken over geheime en openbare informatie. In de Wob gaat het om niet-openbaar versus openbaar. In hoofdstuk 4 van deze notitie wordt dit nader beschreven.

Status Protocol

De algemene uitgangspunten zoals in hoofdstuk 2 omschreven rond het opleggen en bekrachtigen van geheimhouding is in samenwerking tussen het college en raad als gezamenlijk product opgesteld en zodanig vastgesteld. Dit protocol zal onderdeel uitmaken van het Reglement van Orde van de raad. Verder kan de overige informatie in deze notitie beschouwd worden als achtergrondinformatie.

Artikel 55A Protocol Geheimhouding

Gemeenteraad en college van burgemeester en wethouders maken afspraken over de omgang met geheime stukken en mondeling gewisselde informatie. Deze afspraken worden opgenomen in een Protocol Geheimhouding. Dit Protocol behoeft de instemming van de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders.

Leeswijzer

In deze notitie wordt de juridische en de politieke context met betrekking tot geheimhouding geschetst. In hoofdstuk 2 is het informatieverkeer met betrekking tot openbaarheid geheimhouding aangegeven in een protocol met 13 praktische regels. In hoofdstuk 3 worden de verschillende rollen in het bestuurlijk verkeer aangeduid en wordt ingegaan op de mogelijke besluiten en de noodzakelijke onderbouwing van de besluiten. Hoofdstuk 4 geeft een beschrijving van de specifieke wettelijke grondslag voor geheimhouding. In de bijlage staan relevante wetsartikelen en enige jurisprudentie. Ook staan hierbij ter informatie interne werkafspraken voor de organisatie vermeld.

2 Protocol: Openbaarheid en geheimhouding

Afspraken tussen gemeenteraad en college van burgemeester en wethouders

- 1 Het uitgangspunt is dat alle college- en raadsstukken openbaar zijn.
- 2 Alleen de Gemeentewet en de Wet openbaarheid van bestuur geven handvatten en titels om geheimhouding op te leggen in een expliciet genomen college- en/of raadsbesluit.
- 3 Stukken zijn openbaar of geheim (Gemeentewet). Iets daartussen is er niet. Wel kan op stukken een tijdelijk "EMBARGO" worden gelegd. Dit wordt expliciet gemarkeerd.
- 4 Geheimhouding op grond van de Gemeentewet kan worden opgelegd door de burgemeester (bestuursorgaan), het college van burgemeester en wethouders, de gemeenteraad en een commissie, ingesteld door de raad.
- 5 Geheimhouding betreft informatie opgenomen in documenten (raadsvoorstel, raadsmededeling, of bijlagen daarbij) of mondeling verstrekte of gewisselde (beeld-)informatie.
- 6 Een voorstel voor opleggen of bekrachtigen van geheimhouding bevat een goed onderbouwde motivering, een verwijzing naar artikelen uit de Gemeentewet, een precieze aanduiding welke informatie geheim moet blijven. Ook wordt hierbij aangegeven en onderbouwd wanneer geheimhouding kan worden opgeheven. Hiertoe wordt een afzonderlijk voorstel aan de raad voorgelegd.
- 7 Geheimhouding opleggen is altijd een afzonderlijk beslispunt voor het college. Voor bekrachtiging geheimhouding door de raad worden een afzonderlijk raadsvoorstel en – besluit gemaakt, dat het inhoudelijke raadsvoorstel over het betreffende onderwerp vergezelt
- 8 Het orgaan dat de geheimhouding heeft opgelegd of heeft bekrachtigd (de raad), heft deze geheimhouding ook weer op met een afzonderlijk voorstel en besluit.
- 9 Raadsleden, collegeleden en onder hun verantwoordelijkheid vallende personen, hebben de mogelijkheid om over geheime stukken of informatie externe deskundigen te raadplegen nadat de raad daarvoor toestemming heeft gegeven.
- 10 Indien een raadslid bij het college een verzoek doet om geheime informatie, wordt deze informatie verstrekt, met daarbij een expliciete vermelding van het geheime karakter van de informatie. De Gemeentewet vormt hiervoor de basis.
- 11 Iedereen die kennis heeft van de geheime stukken en de geheimhouding schendt, maakt zich schuldig aan een ambtsmisdrijf waarvan door de burgemeester aangifte wordt gedaan.
- 12 De griffie is verantwoordelijk voor de registratie van alle documenten waarop door de raad geheimhouding is gelegd of bekrachtigd. De registratie bevat de data van oplegging, bekrachtiging en (vermoedelijke) opheffing. Deze registratie is openbaar.
- 13 Raadsopvolgers hebben in het kader van geheimhouding dezelfde positie als raadsleden.

3. Aandachtspunten bij geheimhouding

Wie kunnen geheimhouding opleggen?

De burgemeester (als bestuursorgaan), het college van burgemeester en wethouders, de gemeenteraad en door de raad ingestelde commissies (bijv. Rekenkamercommissie, Auditcommissie of Bezwaarschriftencommissie) kunnen geheimhouding opleggen. Artikel 25 Gemeentewet is de grondslag.

Waarop kan geheimhouding worden opgelegd?

Geheimhouding wordt opgelegd op concrete documenten. Dat kan een raadsvoorstel of raadsmededeling zijn, maar ook op een BW-nota kan geheimhouding worden opgelegd. In de meeste gevallen zal het echter een bijlage betreffen bij deze documenten.

Verder kan door de aanwezigen bij een besloten Raadstafel, commissievergadering of raadsvergadering (bij monde van de voorzitter) op mondeling of via beelden verstrekte informatie geheimhouding worden opgelegd. Dat moet dan expliciet zo besloten worden.

Wanneer wordt geheimhouding bekrachtigd?

Het bekrachtigen van opgelegde geheimhouding is aan de orde bij stukken die door het college, door de burgemeester of door een commissie aan de raad worden aangeboden. De gemeenteraad moet dan in zijn eerstvolgende vergadering nadat de stukken zijn ontvangen expliciet besluiten de geheimhouding te bekrachtigen. Doet de raad dat niet of wordt het vergeten, dan is formeel de geheimhouding over deze stukken opgeheven. Bij het opleggen of bekrachtiging van geheimhouding wordt tevens al een indicatie gegeven wanneer geheimhouding kan worden opgeheven.

Onderbouwing: Wob-verzoeken en geheimhouding vereisen expliciete besluiten

Elk besluit om een document geheim of niet-openbaar te verklaren behoort op grond van artikel 3:46 Algemene wet bestuursrecht (Awb) te worden onderbouwd. In de Wob staat in artikel 10 een aantal redenen waarop een besluit tot geheimhouding/niet-openbaarheid kan worden gebaseerd. In de Gemeentewet wordt in de artikelen 25, 55 en 86 voor het opleggen van geheimhouding verwezen naar gronden die in art 10 van de Wob worden genoemd.

Een opsteller van een BW-nota kan met verwijzing naar de Wob door het college stukken niet-openbaar laten verklaren. Dit moet expliciet worden aangeduid. Een verzoek tot openbaarmaking op grond van de Wob kan door het college worden afgewezen. Tot slot kunnen op basis van de Wob de ambtelijke adviezen (persoonlijke beleidsopvattingen van medewerkers al dan niet in de vorm van e-mails) niet-openbaar zijn.

Een voorstel om iets geheim te verklaren moet aansluiting zoeken bij deze gronden – en dan zo concreet mogelijk; louter het begrip “financieel belang” aanhalen is bijvoorbeeld zelden toereikend.

Een besluit tot het opleggen van geheimhouding is in juridische zin een beschikking waartegen op grond van de Awb door belanghebbenden bezwaar kan worden gemaakt.

Het is overigens niet alleen juridisch van belang scherp aan te duiden welke informatie in een document geheim is en waarom, maar zeker zo belangrijk is de politieke context. Wanneer de lokale volksvertegenwoordiging beschikt over geheime informatie, kan daarover niet in de openbaarheid uit geput of geciteerd worden en politiek bedreven worden. Een al te omvangrijke duiding van het geheime karakter van een document leidt er dan toe dat de raad daarmee monddood is geworden. Er kan en mag niets over worden gezegd in de openbaarheid.

Kortom, zowel vanuit juridisch als politiek oogpunt is het van belang scherp te duiden welk gedeelte van informatie geheim of niet geheim is (wat), en dat goed te motiveren (waarom).

Inwinnen extern deskundigen advies in over voorgestelde geheime documenten of informatie

Pm: afwachten initiatiefvoorstel

Sancties op schending geheimhouding

Wie de geheimhouding schendt, kan strafrechtelijk worden vervolgd. Dat is helder geregeld. Burgemeesters, wethouders, raadsleden en commissieleden die de geheimhouding schenden, begaan een zogeheten ambtsmisdrif. Iedereen kan in een dergelijk geval aangifte doen. Meestal is dat in de praktijk de burgemeester. Na aangifte besluit het Openbaar Ministerie om wel of niet tot vervolging over te gaan. In geval van vervolging oordeelt de rechter uiteindelijk of er sprake is van een strafbaar feit en eventueel de sanctie. Ambtenaren die de geheimhouding schenden, handelen in strijd met de Ambtenarenwet en kunnen eveneens worden vervolgd.

Duidelijkheid voor alle betrokkenen

Omdat opleggen van geheimhouding een ingrijpend besluit is, is een zorgvuldige procedure vereist. En alle betrokkenen – ambtenaren, collegeleden, raadsleden, commissieleden – moeten daarvan op de hoogte zijn. Dan weet iedereen ook waar hij of zij zich aan te houden heeft en kan er geen onduidelijkheid bestaan of over bepaalde informatie nu wel of niet in openbaarheid kan worden gesproken.

Tot slot: geheim? vertrouwelijk? niet-openbaar? embargo?

Begrippen als “vertrouwelijk”, “niet-openbaar” of “alleen voor intern gebruik” hebben juridisch geen grondslag in de Gemeentewet. In beginsel is het een 'gentlemens agreement' om stukken niet te verspreiden en/of er over te praten. Dat wil niet zeggen dat het een ieder die kennis heeft van deze informatie vrij staat om deze te gebruiken. Artikel 272 Wetboek van Strafrecht biedt wel degelijk een grond om strafrechtelijk op te kunnen treden, wanneer informatie, waarvan bekend is dat deze niet openbaar is, gedeeld wordt met derden.

In Deventer is kennen we:

- **"GEHEIM"** op grond van de Gemeentewet (formele grondslag)
- **"NIET-OPENBAAR"** op grond van de Wob (formele grondslag)
- **"ONDER EMBARGO"** (informele grondslag): betreft een verzoek aan raadsleden en opvolgers, een moreel appèl, om deze informatie voor een beperkte periode (maximaal enkele dagen) niet actief in de openbaarheid te brengen (bijv. besluiten voor het toekennen van een Koninklijke onderscheiding of een Stadspenning);

4. Wat is het kader voor openbaarheid en geheimhouding?

Vertrekpunt: openbaarheid is de regel

Als het om de openbaarheid van gemeentelijke stukken gaat kan het niet genoeg benadrukt worden: openbaarheid is de regel. Artikel 2, lid 1, van de Wob bepaalt expliciet dat uitgegaan wordt van het algemeen belang van openbaarheid.

Transparantie van overheidshandelen en bijbehorende stukken is een belangrijke basis voor een democratie. Daarom ook is het onttrekken van stukken aan de openbaarheid - en dus ook geheimhouding opleggen - niet eenvoudig: het is een zwaar middel, het vergt extra handelingen en besluitvormingsmomenten. Het kent bovendien een strafrechtelijke kant als het misgaat.

Naast wet- en regelgeving telt op dit punt ook heel sterk een aspect van de bestuurscultuur: raad en college dienen uit te stralen dat openbaarheid een belangrijke bestuurlijke waarde is en daar ook naar te handelen.

Twee wettelijke regimes

Voor geheimhouding en openbaarheid zijn twee wettelijke regimes van toepassing: de Gemeentewet en de Wet openbaarheid bestuur (Wob). De Gemeentewet gaat over de relatie college – raad, de Wob over de relatie bestuur – burger. De gebruikte terminologie verschilt. In de Gemeentewet wordt gesproken over geheime en openbare informatie. In de Wob gaat het om niet-openbaar versus openbaar. In deze notitie wordt met name ingegaan op geheimhouding (Gemeentewet), maar hieronder is het onderscheid nog kort uitgewerkt.

Interpretatie: Wob gaat over relatie bestuur – bestuurden, Gemeentewet over relatie college – overige bestuursorganen (raad, commissies)

Omdat er twee wettelijke regimes zijn, is het zaak een duidelijk onderscheid te maken wat waarvoor wordt gebruikt. Een hanteerbare weg is de volgende.

De *Gemeentewet* regelt onder meer de informatie-uitwisseling tussen college of burgemeester enerzijds en gemeenteraad of commissie anderzijds. Elk van deze actoren kan op een document geheimhouding opleggen, waarbij de Gemeentewet regelt hoe dat moet en of het moet worden bekrachtigd door de raad.

In de Gemeentewet is overigens ook geregeld hoe en onder welke omstandigheden in beslotenheid kan worden vergaderd door raad, commissies en college en hoe vervolgens desgewenst geheimhouding kan worden opgelegd op het besprokene.

Het *Wob-regime* heeft betrekking op de relatie tussen het bestuur en de buitenwereld. In de meeste gevallen gaat het dan om de relatie tussen “de gemeente” en een burger of bijvoorbeeld een journalist. Stukken waarvan het gemeentebestuur meent dat deze niet voor de openbaarheid bedoeld zijn, krijgen dan op voorhand met een beroep op de Wob de kwalificatie niet-openbaar. Dat dient een expliciet besluit te zijn, dat ook alleen door het bevoegde gezag genomen wordt; voor zover daar onduidelijkheid over bestaat dient intern vastgelegd te worden dat alleen de wettelijke bestuursorganen van de gemeente kunnen besluiten een stuk “niet-openbaar” te verklaren. In de praktijk is dat vrijwel altijd het college of de burgemeester.

Overige juridische aandachtspunten

Omvang geheimhouding

Geheimhouding geldt voor allen die bij de behandeling aanwezig waren, die kennis dragen van het behandelde en/of iedereen, die kennis draagt van de geheime stukken
Elk stuk (ook brieven van burgers) kunnen niet-openbaar worden behandeld als een burger daarom vraagt en wanneer bestuurders van mening zijn dat er daarvoor een grond aanwezig is uit artikel 10 Wob.

Opleggen geheimhouding

Uit artikel 25 Gemeentewet kan worden afgeleid dat het bestuursorgaan, dat de stukken overlegt ook bepaalt aan wie dat gebeurt. Indien het college geheimhouding oplegt ten aanzien van een stuk hij ook bepaalt wie het stuk krijgt.

Opleggen geheimhouding is een beschikking

Het opleggen van geheimhouding lijkt als een besluit in de zin van artikel 1:3 Awb te worden aangemerkt. In de uitspraak van de gemeente Emmen (BVO Emmen) sluit de afdeling niet uit dat er behalve gemeenteraadsleden en anderen op wie de geheimhoudingsplicht is komen te rusten personen zijn, die een zodanige betrokkenheid kunnen hebben bij de stukken ten aanzien waarvan de geheimhouding is opgelegd, dat zij door het geheimhoudingsbesluit rechtstreeks in hun belangen worden geraakt. Appellant, voorzitter van een in de gemeenteraad vertegenwoordigde politieke partij bleek in dezen evenwel geen belanghebbende, maar, omdat het geheimhoudingsbesluit een beschikking is, staat de weg naar de bestuursrechter daartegen wel open.

Rechter

Geheimhouding, opgelegd volgens de Gemeentewet, is voor de rechter een gegeven. De rechter mag slechts de vraag beoordelen of de opgelegde geheimhoudingsplicht in overeenstemming is met de wettelijke regeling waarop deze is gebaseerd. De geheimhoudingsplicht uit de Gemeentewet derogeert aan de Wob.

Geen geheimhouding achteraf

Geheimhouding kan worden opgelegd ten aanzien van schriftelijke stukken en ten aanzien van wat in een besloten vergadering wordt behandeld, maar niet achteraf.

Verband tussen de artikelen 60, 81 en 169 van de Gemeentewet (informatieplicht) en de Wob

Er bestaat geen direct verband. De Wob regelt de relatie tussen bestuur en burger. Indien op grond van de Wob informatie niet zou worden verstrekt, is dit daarom niet van toepassing binnen de gemeentelijke organisatie inclusief het bestuur.

Hierdoor is er geen noodzaak om binnen de gemeentelijke organisatie/besturen een Wob-verzoek te doen om informatie te krijgen. In de relatie tussen gemeenteraad en college wordt dit geregeld via de Gemeentewet.

Als een raadslid op grond van artikel 169 Gemeentewet informatie van het college vraagt die een geheim karakter heeft, wordt deze informatie verstrekt. Daarbij wordt op de stukken expliciet aangegeven dat het om geheime documenten gaat. Bij mondelinge informatie wordt aan het raadslid expliciet het geheime karakter benoemd.

Bijlage 1: Hoe gaat het opleggen van geheimhouding in zijn werk?

Het proces binnen de organisatie.

Wie zorgt ambtelijk voor voorstellen oplegging geheimhouding op stukken?

Het opleggen van geheimhouding op stukken van het college of van de burgemeester op grond van artikel 25, lid 2 Gw, wordt voorbereid door de ambtelijk opsteller. De opsteller heeft daarover overleg met de adjunct-secretaris.

Het opleggen van geheimhouding door de raad op grond van artikel 25, lid 1 Gw wordt voorbereid door de griffie.

In alle gevallen geldt: geheime stukken als zodanig expliciet **markeren** door er "geheim" op te zetten of te stempelen.

Wanneer volstaan met een B&W-nota/Burgemeestersnota en wanneer een raadsvoorstel erbij?

De hoofdregel is: oplegging geheimhouding door het college of het bestuursorgaan burgemeester gebeurt altijd op basis van een B&W-nota of Burgemeestersnota, zodat er een expliciet besluit over wordt genomen. Het opleggen van geheimhouding moet dus in diezelfde B&W-nota of Burgemeestersnota als een afzonderlijk besluitvormingspunt worden geformuleerd.

Zijn de geheime stukken bestemd voor de raad: behalve het inhoudelijke raadsvoorstel of de raadsmededeling, moet er een afzonderlijk raadsvoorstel en –conceptbesluit door de opsteller aangeleverd worden voor het bekrachtigen van geheimhouding. In dat afzonderlijke raadsvoorstel is onderbouwd aangegeven welke informatie geheim is, zodat de raad kan beoordelen of de geheimhouding terecht is opgelegd en kan worden bekrachtigd. Er worden in deze gevallen dus TWEE raadsvoorstellen aangeleverd: één inhoudelijk en één i.v.m. het bekrachtigen van de geheimhouding. Of: een raadsmededeling met een raadsvoorstel om de geheimhouding op de stukken te bekrachtigen.

Een voorbeeld voor dit raadsvoorstel- en besluit zijn achter deze notitie gevoegd.

Wat is een goede onderbouwing voor geheimhouding?

In de B&W-nota, de Burgemeestersnota en het raadsvoorstel moet de noodzaak van de geheimhouding goed worden onderbouwd (motivering). Dat vereist een juiste verwijzing zijn naar de betreffende artikelen uit de Gemeentewet (voor college, burgemeester, raad, commissie). Inhoudelijk gelden de motieven als genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur (de Wob) als mogelijke gronden voor geheimhouding.

Geef zo specifiek mogelijk aan welke informatie onder de geheimhouding valt

Het kan zijn dat van een bepaald voorstel niet alle informatie/stukken onder de geheimhouding hoeven te vallen. In de B&W-nota, de Burgemeestersnota, het raadsvoorstel en –besluit en de raadsmededeling moet precies worden aangegeven (alineea, bijlage, beslispoint, etc) wat onder de geheimhouding valt. Het kan niet om informatie gaan, die al eerder openbaar is geweest.

Geef direct aan voor welke periode de geheimhouding naar verwachting zal gelden

Neem in het voorstel direct een indicatie op van de duur van de geheimhouding. Dat kan een wat meer concrete tijdsindicatie zijn, maar kan ook de vermelding van een moment (bijvoorbeeld afsluiting van een grondexploitatie) zijn.

Overigens geldt voor het opheffen van geheimhouding altijd de regel dat een afzonderlijk besluit noodzakelijk is.

Hoe worden geheime stukken aan de raad beschikbaar gesteld?

Namens het college biedt Bestuursondersteuning de stukken aan de griffie aan. In de regel betreft het een raadsvoorstel met eventuele bijlagen, een raadsmededeling met eventuele bijlagen of, als er geen raadsvoorstel of raadsmededeling is, de BW-nota met eventuele bijlagen.

Wanneer het stukken betreft, waarop door het college geheimhouding is opgelegd, stelt de griffie deze stukken (op papier) beschikbaar aan de raadsleden en de opvolgers. Dat gebeurt door ter inzage legging in de daarvoor bestemde afgesloten kast in de fractiekamer. Verder worden geheime documenten door de griffie op papier per post beschikbaar gesteld aan raadsleden en opvolgers (*alle raadsleden en opvolgers of alleen woordvoerders + fractievoorzitters, ter beoordeling griffie*) in een gesloten envelop.

Wie zorgt voor het opleggen van geheimhouding op mondeling verstrekte of gewisselde informatie?

Het voorstel voor het opleggen van geheimhouding op de tijdens een Raadstafel of besloten bijeenkomst gepresenteerde mondeling of via beelden verstrekte informatie wordt gedaan door de voorzitter of één van de leden van de bijeenkomst. Het besluit tot geheimhouding wordt in meerderheid genomen door de leden van de bijeenkomst zelf, op voorzet van de voorzitter van die bijeenkomst. Zowel aan het begin als aan het einde van de vergadering wordt door de voorzitter gevraagd (begin) c.q. vastgesteld (eind) of de verstrekte info geheim blijft of dat er leden zijn die willen dat de info geheim blijft.

Denk er altijd aan zo mogelijk direct af te spreken voor welke termijn de geheimhouding geldt!

Hoe lang duurt de geheimhouding en wie heft deze op?

In het voorstel voor het opleggen dan wel bekrachtigen van geheimhouding is de periode geduurd waarvoor de geheimhouding zal gelden. Aan geheimhouding zit echter geen vervaltermijn. Geheimhouding blijft bestaan tot het moment dat het orgaan, dat de geheimhouding heeft opgelegd dan wel bekrachtigd, deze weer opheft. Gaat het om door de raad bekrachtigde geheimhouding, dan wordt een voorstel voor opheffing aan de raad voorgelegd via het college of de burgemeester. In dat geval moet er dus een raadsvoorstel en –besluit worden voorbereid en wordt deze begeleid met een B&W-nota of Burgemeestersnota via het college aan de raad aangeboden. De geheimhouding geldt totdat de raad het opheffingsbesluit heeft genomen.

Bij mondeling verstrekte informatie kan de geheimhouding alleen worden opgeheven door de vergadering, waarin die geheimhouding ook was opgelegd.

Registratie

De griffie registreert alle stukken waarop door de raad geheimhouding is opgelegd dan wel deze is bekrachtigd.

Voor wie geldt de geheimhouding?

De geheimhouding geldt voor iedereen die kennis heeft van de geheime informatie en stukken. Dus naast de burgemeester, de wethouders en de raadsleden, ook de raadsopvolgers, de fractiemedewerkers, de medewerkers van de organisatie, de griffie en deskundigen/externen die aan de voorstellen hebben meegewerkt. Geheimhouding blijft ook gelden als iemand niet meer die functie heeft.

SAMENVATTEND: *wat moet in het voorstel tenminste staan?*

Geef onder de beslispunten in de B&W-nota, de Burgemeestersnota, het raadsvoorstel ter bekrachtiging daarom aan:

1. Dát de geheimhouding wordt opgelegd of bekrachtigd.
2. Op welk(-e) (deel van de) stukken de geheimhouding specifiek van toepassing is.

Markeer de als geheim te bestempelen stukken door er "GEHEIM" op te zetten of te stempelen.

Aandachtspunten voor ambtelijk medewerkers bij WOB-verzoeken

Houd bij de behandeling van een verzoek om informatie op basis van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) in het bijzonder rekening met het volgende:

1. Houd er rekening mee dat in beginsel ALLE informatie openbaar is. Informatie is alleen niet openbaar als de wet zelf daarvoor een basis geeft. Beslis dus niet op gevoel en doe niet aan doelredenering (d.w.z. naar een wettelijke weigeringsgrond toeschrijven).
2. Houd er rekening mee dat het persoonlijke belang of motief van de verzoeker niet relevant is bij de beoordeling van zijn verzoek om informatie. De wet gaat uit van het vaste gegeven dat het publieke belang altijd is gediend met de openbaarheid van overheidsinformatie. De verzoeker hoeft zijn verzoek dus niet te motiveren en hij hoeft ook niet aan te geven waarom het publieke belang gediend is met de openbaarmaking van de informatie.
3. Houd er rekening mee dat de beslistermijn kort is (*zo spoedig mogelijk*, doch uiterlijk binnen vier weken) en verdaag dus op tijd (d.w.z. vóórdat de eerste termijn van vier weken is verstreken). Omdat de beoordeling van een verzoek meestal wel enige tijd in beslag neemt, is verdagen al snel aan de orde.
4. Het bewaken en op tijd verdagen van de beslistermijn is ook van belang vanwege de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen. Bij overschrijding van de beslistermijn kan de verzoeker de gemeente namelijk ingebreke stellen. Beslist de gemeente vervolgens niet binnen een termijn van twee weken op het Wob-verzoek, dan verbeurt zij een dwangsom voor elke dag dat een beslissing uitblijft tot een maximum van € 1.260,-.
5. Houd er rekening mee dat de aanwezigheid van een relatieve uitzonderingsgrond (weigeringsgrond) op zich niet voldoende is. Deze moet namelijk altijd worden afgewogen tegen het publieke belang van openbaarheid. Breng deze belangenafweging dan ook tot uitdrukking in de beslissing op het verzoek.
6. Als de informatie waarom wordt verzocht betrekking heeft op een derde, betreft die derde dan bij het verzoek en vraag hem wat zijn standpunt is over de openbaarheid. Houd er wel rekening mee dat het eventuele bezwaar van een derde op zich geen reden is de informatie te weigeren.
7. Mocht je bij de behandeling van een Wob-verzoek advies en ondersteuning nodig hebben, dan kun je contact opnemen met de juridische coördinator.

Bijlage 2:

Wettelijke bepalingen

Gemeentewet

Artikel 23 Openbaarheid van raadsvergaderingen

1. De vergadering van raad wordt in het openbaar gehouden.
2. De deuren worden gesloten, wanneer ten minste een vijfde van aantal leden dat de presentielijst heeft getekend daarom verzoekt of voorzitter het nodig oordeelt.
3. De raad beslist vervolgens of met gesloten deuren zal worden vergaderd.
4. Van een vergadering met gesloten deuren wordt een afzonderlijk verslag opgemaakt, dat niet openbaar wordt gemaakt tenzij de raad anders beslist.
5. De raad maakt de besluitenlijst van zijn vergaderingen op de in de gemeente gebruikelijke wijze openbaar. De raad laat de openbaarmaking achterweg voor zover het aangelegenheden betreft ten aanzien waarvan op grond van artikel 25 geheimhouding is opgelegd of ten aanzien waarvan openbaarmaking in strijd is met het openbaar belang.

Artikel 24 Verboden besluiten tijdens besloten vergaderingen

In een besloten vergadering kan niet worden beraadslaagd of besloten over:

- a. de toelating van nieuw benoemde leden;
- b. de vaststelling en wijziging van de begroting en de vaststelling van de jaarrekening
- c. de invoering, wijziging en afschaffing van gemeentelijke belastingen en
- d. de benoeming en het ontslag van wethouders.

Artikel 25 Geheimhouding en besloten vergaderingen raad

1. De raad kan op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur (Stb. 1991, 703), 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 blijktens 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 blijktens de presentielijst door meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden is bezocht.

Artikel 55 Geheimhouding en besloten vergaderingen B&W

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 60 Openbaarmaking collegebesluiten

1. De raad kan regelen van welke beslissingen van college aan de leden van raad kennisgeving wordt gedaan. Daarbij kan de raad de gevallen bepalen waarin met ter inzage legging kan worden volstaan.
2. Het college laat de kennisgeving of ter inzage legging achterwege voor zover deze in strijd is met openbaar belang.
3. Het college maakt de besluitenlijst van zijn vergaderingen op de in gemeente gebruikelijke wijze openbaar. Het college laat de openbaarmaking achterwege voor zover het aangelegenheden betreft ten aanzien waarvan op grond van art. 55 geheimhouding is opgelegd of ten aanzien waarvan openbaarmaking in strijd is met openbaar belang.

Artikel 86 Geheimhouding commissievergadering

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 169 Verantwoording en informatieplicht

1. Het college en elk van zijn leden afzonderlijk zijn aan de raad verantwoording schuldig over het door het college gevoerde bestuur.
2. Zij geven de raad alle inlichtingen die raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft.
3. Zij geven de raad mondeling of schriftelijk de door een of meer leden gevraagde inlichtingen, tenzij het verstrekken ervan in strijd is met openbaar belang.
4. Zij geven de raad vooraf inlichtingen over de uitoefening van bevoegdheden, bedoeld in [art. 160, 1e lid, onder e, f, g en h](#), indien de raad daarom verzoekt of indien de uitoefening ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente. In het laatste geval neemt het college geen besluit dan nadat de raad in gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van college te brengen.
5. Indien de uitoefening van bevoegdheid, bedoeld in [art. 160, 1e lid, onder f](#), geen uitstel kan lijden, geven zij in afwijking van vierde lid de raad zo spoedig mogelijk inlichtingen over de uitoefening van deze bevoegdheid en het ter zake genomen besluit.

Wet Openbaarheid van bestuur

Artikel 10

1. 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 11

1. In geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, wordt geen informatie verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen.
2. Over persoonlijke beleidsopvattingen kan met het oog op een goede en democratische bestuursvoering informatie worden verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm. Indien degene die deze opvattingen heeft geuit of zich erachter heeft gesteld, daarmee heeft ingestemd, kan de informatie in tot personen herleidbare vorm worden verstrekt.
3. Met betrekking tot adviezen van een ambtelijke of gemengd samengestelde adviescommissie kan het verstrekken van informatie over de daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen plaatsvinden, indien het voornemen daartoe door het bestuursorgaan dat het rechtstreeks aangaat aan de leden van de adviescommissie voor de aanvang van hun werkzaamheden kenbaar is gemaakt.
4. In afwijking van het eerste lid wordt bij milieu-informatie het belang van de bescherming van de persoonlijke beleidsopvattingen afgewogen tegen het belang van openbaarmaking. Informatie over persoonlijke beleidsopvattingen kan worden verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm. Het tweede lid, tweede volzin, is van overeenkomstige toepassing.

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 2:5 Geheimhoudingsverplichting

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.

Wetboek van Strafrecht

Artikel 272 Schending geheimhoudingsplicht

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 3:

Uittreksel Reglement van orde voor de raad

(d.d. 1 april 2014)

Hoofdstuk 7 Besloten vergadering

Artikel 52 Algemeen

Op een besloten Raadsvergadering of Raadstafel zijn de bepalingen van dit reglement van overeenkomstige toepassing voor zover deze bepalingen niet strijdig zijn met het besloten karakter van de vergadering.

Artikel 53 Verslag

1. Een verslag van een besloten Raadsvergadering is uitsluitend in te zien door de raadsleden en overige deelnemers aan de betreffende Raadsvergadering ter inzage. De deelnemers worden van de terinzagelegging op de hoogte gesteld.
2. Een verslag van een besloten Raadstafel is uitsluitend in te zien door de leden van de raad en opvolgers als bedoeld in artikel 35 van dit reglement. De deelnemers worden van terinzagelegging op de hoogte gesteld.
3. De leden van de raad, de raadsvoorzitter, het college, de tafeldeelnemers en de griffier hebben het recht binnen drie dagen na het geven van inzage een voorstel tot wijziging bij de griffier in te dienen, indien het verslag onjuistheden bevat of niet duidelijk weergeeft hetgeen besloten is.
4. Indien er binnen 3 dagen na terinzage legging van het verslag geen voorstel tot wijziging is ingediend, wordt het verslag geacht definitief te zijn vastgesteld.
5. Indien er binnen 3 dagen na terinzage legging van het verslag voorstellen tot wijziging zijn ingediend, beslist het presidium over voorgestelde wijziging(en). Daarna stelt het presidium het verslag, met inachtneming van de beslissing over de voorgestelde wijziging(en), definitief vast.
6. Na definitieve vaststelling beslist het presidium over het al dan niet openbaar maken van een verslag.

Artikel 54 Geheimhouding

Voor de afloop van de besloten Raadsvergadering of Raadstafel beslissen de raad respectievelijk tafeldeelnemers overeenkomstig artikel 25, eerste lid, van de Gemeentewet of omtrent de inhoud van de stukken en het verhandelde geheimhouding zal gelden. De raad en de tafeldeelnemers kunnen besluiten de geheimhouding op te heffen.

Artikel 55 Opheffing geheimhouding

Indien de raad op grond van artikel 25, derde en vierde lid, artikel 55, tweede en derde lid, of artikel 86, tweede en derde lid, van de Gemeentewet voornemens is de geheimhouding op te heffen wordt, indien daarom wordt verzocht door het orgaan dat geheimhouding heeft opgelegd, in een besloten vergadering met het desbetreffende orgaan overleg gevoerd.

Bijlage 4: Voorbeeld raadsvoorstel bekrachtigen geheimhouding

(te gebruiken als format)

RAADSVOORSTEL

Onderwerp : Bekrachtiging geheimhouding

Voorstelnummer :

Raadstafel :

Raadsvergadering : **BenW-besluit d.d.** :

Voorstel

De geheimhouding van te bekrachtigen.

Inleiding

De gemeenteraad heeft op van het college de volgende documenten ontvangen:

Op is door het college geheimhouding op deze documenten gelegd. Met dit voorstel wordt aan de gemeenteraad voorgesteld de geheimhouding in zijn eerste raadsvergadering te bekrachtigen, opdat de geheimhouding niet vervalt.

Beoogd resultaat

Bekrachtiging van de geheimhouding van genoemde documenten.

Kader

Artikelen 25 en 55 van de Gemeentewet en artikel 10 van de WOB. De geheimhouding, opgelegd door het college, vervalt indien deze niet in de eerstvolgende raadsvergadering wordt bekrachtigd.

Argumenten

<< motiveer duidelijk en zo specifiek mogelijk welke informatie om welke reden geheim is en moet blijven >>

Burgemeester en wethouders van de gemeente Deventer,
de secretaris, de burgemeester,

drs. A.L.C.S. Lantain

ir. A.P. Heidema

RAADSBSLUIT

Onderwerp : Bekrchtiging geheimhouding

Vorstelnummer :

Raadstafel :

Raadsvergadering :

De raad van de gemeente Deventer,

Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d., nummer

BESLUIT

De door het college opgelegde geheimhouding van te bekrachtigen.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering

De raad voornoemd,

de griffier,

de voorzitter,

drs. S.J. Peet

ir. A.P. Heidema

RAADSVOORSTEL

Onderwerp : Protocol geheimhouding

Raadsvergadering : 14 oktober 2015

Raadstafel : 30 september 2015

Voorstelnummer : 1627513

Griffie

Voorstel

1. Kennis te nemen van de notitie Transparant bestuur;
2. In te stemmen met het Protocol Geheimhouding;
3. Het Reglement van orde van de raad aan te passen door toevoeging van artikel 55A Protocol Geheimhouding.

Inleiding

In 2012 is een informele notitie opgesteld over hoe om te gaan met geheimhouding. Hoewel daarin ook een aantal principiële uitgangspunten waren geformuleerd, lag het accent in die notitie op de interne werkwijze rond geheime stukken en geheime informatie.

Omdat het onderwerp de afgelopen tijd regelmatig terugkeerde in het gesprek tussen gemeenteraad en college, is besloten de informele notitie op te waarderen en deze een formele status te geven. Er is echter voor gekozen het formele karakter te beperken tot de uitgangspunten en randvoorwaarden, die raken aan de relatie tussen college en gemeenteraad. Deze 13 afspraken vormen het Protocol Geheimhouding dat instemming behoeft van én het college én de gemeenteraad.

De notitie Transparant bestuur kan gezien worden als achterliggende en onderliggende informatie. Hieraan wordt verder geen formele status toegekend en kan derhalve voor kennisgeving worden aangenomen.

Aan de Raadstafel van 28 september 2015 is het Protocol besproken in aanwezigheid van het college. Deze bespreking was aanleiding de tekst van het Protocol op een aantal punten aan te scherpen. Het college heeft in haar vergadering op 9 oktober 2015 ingestemd met het Protocol. Uw raad wordt gevraagd datzelfde te doen.

Kern van het voorstel

Met dit voorstel wordt een afspraak vastgelegd tussen raad en college over hoe om te gaan met geheimhouding in de gemeente Deventer. Het uitgangspunt is dat alles openbaar is, tenzij er zwaarwegende redenen zijn geheimhouding op te leggen. Wanneer dat aan de orde is, zijn daarover procedurele afspraken vastgelegd. Om het protocol ook juridisch te verankeren wordt voorgesteld aan het Reglement van orde van de raad een "kapstok-artikel" toe te voegen, waarin is aangegeven dat raad en college afspraken maken over geheimhouding en dit vastleggen in een Protocol.

Kader

De Gemeentewet vormt het belangrijkste juridische kader voor het voorstel. Daarnaast wordt nog gewezen op het belang van het Wetboek van Strafrecht en de Wet openbaarheid van bestuur.

Kanttekeningen

Er is voorsnog van afgezien een passage op te nemen over de mogelijkheden van raadsleden om extern advies in te winnen over geheime documenten of informatie. Een initiatiefvoorstel daartoe van raadslid Elferink is aangehouden en het door de raad ingewonnen advies van mr. Daalder geeft voorsnog geen aanleiding hier nu nadere afspraken over te maken. Daarom is nu volstaan met de vermelding van de afspraak zoals deze tot nu toe in Deventer is gehanteerd. Verdere initiatieven vanuit de raad worden afgewacht.

Het presidium van de raad,

ir. A.P. Heidema, voorzitter

drs. S.J. Peet, griffier

RAADSBESLUIT

Onderwerp : Protocol geheimhouding

Raadsvergadering : 14 oktober 2015

Voorstelnummer : 1627513

Raadstafel d.d. : 28 september 2015

De raad van de gemeente Deventer,

Gelezen het voorstel van het presidium,

BESLUIT

1. Kennis te nemen van de notitie Transparant bestuur;
2. In te stemmen met het Protocol Geheimhouding;
3. Het Reglement van orde van de raad aan te passen door toevoeging van artikel 55A Protocol Geheimhouding, luidende:
"Gemeenteraad en college van burgemeester en wethouders maken afspraken over de omgang met geheime stukken en mondeling gewisselde informatie. Deze afspraken worden opgenomen in een Protocol Geheimhouding. Dit Protocol behoeft de instemming van de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders."

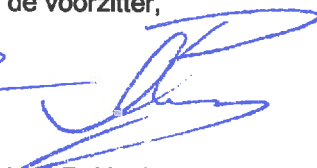
Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 14 oktober 2015.

De raad voornoemd,
de griffier,

de voorzitter,



drs. S.J. Peet



ir. A.P. Heidema