

Gedraglijn openbaarheid en geheimhouding gemeente Overbetuwe

22 oktober 2013

Proces

De gedragslijn openbaarheid en geheimhouding gemeente Overbetuwe komt voort uit een initiatiefvoorstel van GroenLinks. Dit initiatiefvoorstel is besproken tijdens een rondetafelgesprek op 23 oktober 2012. Tijdens dit gesprek besloten de aanwezige partijen een werkgroep in te stellen om de voorstellen verder uit te werken. Omdat het hier gaat om afspraken die veelal het verkeer tussen de raad en het college van burgemeesters en wethouders¹ betreft is ook het college uitgenodigd hieraan deel te nemen. De werkgroep is bij elkaar geweest op 30 januari 2013². Tijdens deze bijeenkomst bleek zoveel overeenstemming dat besloten werd om de verdere uitwisselingen over de voorgestelde gedragslijn via e-mail af te handelen. Het resultaat van dit proces ligt nu voor u.

Reikwijdte

Met deze gedragslijn wordt gestreefd naar een lokale invulling van de relevante bepalingen in de Gemeentewet en de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob). Alles wat aan de openbaarheid wordt onttrokken valt onder geheimhouding.

De gedragslijn heeft zowel betrekking op openbaarheid en geheimhouding van stukken/documenten als op bijeenkomsten. De gedragslijn heeft alleen betrekking op stukken en bijeenkomsten die tot doel hebben politieke standpunten uit te wisselen. Voor de politieke avonden betreft dit raadsvergaderingen, rondetafelgesprekken en voorbereidende vergaderingen. Informatiebijeenkomsten hebben niet tot doel politieke standpunten uit te wisselen. Het is aan degene die de uitnodiging voor de informatiebijeenkomst doet om aan te geven of delen van het besprokene of verstrekte documenten vertrouwelijk moeten worden behandeld. Dit geldt zowel voor informatiebijeenkomsten die deel uitmaken van de politieke avond, als voor bijeenkomsten die buiten dat kader worden gehouden.

De gedragslijn betreft alle onderwerpen waarover politieke standpunten worden uitgewisseld en die gericht zijn op rechtsgevolg.³

De gedragslijn heeft betrekking op het verkeer tussen raad, commissies (in ons geval voorronden en rekenkamercommissie) en het college van burgemeester en wethouders.

In deze gedragslijn worden geen aanwijzingen gegeven hoe college, commissies, raad en anderen kenbaar maken dat een stuk of het besprokene niet bedoeld is om openbaar te worden gemaakt. Deze uitwisselingen zullen in de toekomst, meer nog dan nu, in een elektronische omgeving plaatsvinden. Dergelijke omgeving is volop in ontwikkeling en daarom aan voortdurende verandering onderhevig. Bij verschillende gelegenheden is gebleken dat de rechter minder belang hecht aan de precieze vorm zolang dit maar voor de ontvanger duidelijk is. Er moet wel rekening mee worden gehouden dat de aanduiding 'vertrouwelijk' gemakkelijk kan worden opgevat als betrekking hebbend op de informele werkwijze voor de vaststelling van deze gedragslijn, toen er geen expliciete besluiten over geheimhouding werden genomen.

¹ Onder college van burgemeester en wethouders wordt ook verstaan de burgemeester als zelfstandig bestuursorgaan.

² Aan dit gesprek namen deel, Nelis van Binsbergen (GBO), Luca Consoli (CDA), Elbert Elbers (PvdA), Theo Hoex (gemeentesecretaris), Ans Huisman (VVD), Mickel Langeveld (GL), Ruud Mooij (wethouder), Jurjen Jan Snikkenburg (D66), Annemarie Claessen (griffie), Hugo Besemer (gespreksleider)

³ Er is voorgesteld om voor voorbereidingsbesluiten (Art 3.7 Wro) een uitzondering te maken. Een dergelijk besluit is gericht op rechtsgevolg en valt daarom onder de gedragslijn.

Uitgangspunten en voorstellen

Iedereen is het erover eens dat openbaarheid het uitgangspunt moet zijn en dat alleen als dat echt nodig is, kan worden besloten om gebruik te maken van de mogelijkheden die de Gemeentewet biedt om stukken en feiten tijdelijk aan de openbaarheid te onttrekken. Er kan verschillend worden gedacht in welke gevallen die noodzaak zich voordoet. Daarom is het van belang dat tot deze keuze wordt gekomen via heldere procedures, zodat het besluit een gemeenschappelijke norm wordt.

Daarbij gelden de volgende uitgangspunten:

- Als college, raad of een commissie (voorrunde en rekenkamercommissie) geheimhouding oplegt, wordt altijd beargumenteerd op welke van de gronden, zoals die in artikel 10 Wob worden genoemd, geheimhouding wordt opgelegd. Er wordt ook altijd aangegeven voor hoe lang die geheimhouding geldt.
- Als door raad of college geheimhouding wordt opgelegd (artikelen 25 en 55 Gemeentewet) dan besluit de raad bij de eerstvolgende gelegenheid in een besloten zitting of de geheimhouding wordt bekrachtigd of opgeheven.
- Als een commissie (zoals een voorrunde) besluit tot geheimhouding dan hoeft de raad de geheimhouding niet te bekrachtigen (art. 86 lid 2 Gemeentewet) maar kan zij wel besluiten tot opheffing daarvan.
- Er moet naar worden gestreefd om, als sprake is van een geval waarin er belangen zijn die tot geheimhouding van bepaalde gegevens aanleiding geven, de geheime status te beperken tot die specifieke delen van documenten, als dat mogelijk is zonder de consistentie of leesbaarheid van bepaalde stukken aan te tasten.

Werken in een elektronische omgeving

We moeten ons ervan bewust zijn dat we in een elektronische omgeving op een veilige manier met vertrouwelijke gegevens omgaan. De werkgroep acht zich niet bevoegd en kundig genoeg om daarover sluitende gedragsregels voor te stellen. We willen wel een aantal suggesties doen om hier invulling aan te geven:

- Wanneer binnen de gemeente aandacht wordt gegeven aan veilig werken in een elektronische omgeving, is het goed om daar raads-, en burgerleden bij te betrekken.
- Vertrouwelijke stukken mogen niet worden opgeslagen op computers waar derden toegang toe hebben (bijvoorbeeld op de persoonlijke tablet en niet op een werk- en/of een gezinscomputer).
- Vertrouwelijke stukken worden niet via mail verspreid, maar wordt via dat kanaal alleen melding gemaakt dat er een stuk op het vertrouwelijke deel van het BIS staat.

Bijlage: Kaders

De Grondwet (artikel 110) regelt het algemene principe van openbaarheid. De Gemeentewet (artikelen 25, 55, 86) regelt hoe hier uitzonderingen op kunnen worden gemaakt en verwijst voor de gronden waarop dat kan gebeuren naar de Wet openbaarheid van bestuur (artikel 10 Wob).

De betreffende artikelen zijn online te raadplegen:

Gemeentewet

Artikel 25

http://wetten.overheid.nl/BWBR0005416/TitelIII/HoofdstukII/Artikel25/geldigheidsdatum_07-12-2012

Artikel 55

http://wetten.overheid.nl/BWBR0005416/TitelIII/HoofdstukIII/Artikel55/geldigheidsdatum_07-04-2013

Artikel 86

http://wetten.overheid.nl/BWBR0005416/TitelIII/HoofdstukV/Paragraaf1/Artikel86/geldigheidsdatum_15-05-2013

Wet openbaarheid van bestuur

Artikel 10

http://wetten.overheid.nl/BWBR0005252/geldigheidsdatum_15-05-2013#HoofdstukV_Artikel10

Hieronder wordt een praktische vertaling met voorbeelden van de uitzonderingsgronden uit artikel 10 WOB toegevoegd, die is ontleend aan de Gedragslijn Openbaarheid (2011) van de gemeente Breda.

Voorbeelden van gronden die kunnen leiden tot opleggen van geheimhouding, naar analogie van de weigeringsgronden in de Wet openbaarheid van bestuur:

- Categorie 1: bedrijfs- en fabricagegegevens, die door natuurlijke personen of rechtspersonen in vertrouwelijkheid aan de overheid zijn meegedeeld;
 - o Doorslaggevend is of de mededeling plaats heeft in het kader van een contact dat het bedrijf redelijkerwijs als vertrouwelijk mag beschouwen. Niet dus of de vertrouwelijkheid expliciet is benoemd.
 - o Er is alleen sprake van vertrouwelijk bedrijfs- of fabricagegegevens indien en voor zover uit die gegevens wetenswaardigheden kunnen worden gelezen of afgeleid met betrekking tot de afzet van producten of de kring van afnemers en leveranciers. Gegevens die louter de financiële bedrijfsvoering van onderneming betreffen kunnen onder omstandigheden worden aangemerkt als bedrijfs- en fabricagegegevens.
 - o Voorbeeld: terugverdiëntijden van investeringen door contractpartners van de gemeente
- Categorie 2: persoonsgegevens als bedoeld in paragraaf 2 van hoofdstuk 2 van de Wet bescherming persoonsgegevens, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt;
 - o Voorbeeld: NAW gegevens, etnische afkomst, financiële gegevens, seksuele geaardheid, politieke gezindheid, gezondheidsgegevens
- Categorie 3: de betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties;
- Categorie 4: de economische of financiële belangen van de Staat, de andere publiekrechtelijke lichamen of de in artikel 1a, onder c en d, van de Wob bedoelde bestuursorganen;

- o Voorbeeld: de gemeente onderhandelt nog over een afspraak met financiële aspecten (exploitatiebijdrage) over de vestiging in een te ontwikkelen gebied
 - o Voorbeeld: informatie in “niet-definitief” stadium (i.h.k.v. grondtransacties, aanbesteding, het uitoefenen van aandeelhoudersrechten of het vorderen van belastingschulden)
- Categorie 5: de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
 - o Voorbeeld: de burgemeester somt gegevens uit zijn overleg met het Openbaar Ministerie op
- Categorie 6: inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;
 - o Voorbeeld: overzichten met te inspecteren bedrijven of ter plekke geconstateerde feiten/ overtredingen
- Categorie 7: de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
 - o Voorbeeld: naam, adres, woonplaats, telefoonnummer, e-mailadres, geboortedatum, financiële gegevens van aanvragers van een (subsidie-)besluit
- Categorie 8: het belang, dat de geadresseerde erbij heeft om als eerste kennis te kunnen nemen van de informatie;
 - o Voorbeeld: een burger of bedrijf krijgt een erg negatief bericht; hij moet dit als eerste horen en niet via de persberichten in de krant lezen
 - o Voorbeeld: een inwoner krijgt een erg positief bericht (prijs, benoeming) dat bij latere gelegenheid aan hem gemeld gaat worden; ook dat moet niet via andere kanalen tot hem komen
- Categorie 9: het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.
 - o Voorbeeld: de gemeente moet nog een aanbestedingsprocedure gaan volgen/ de gemeente is in onderhandeling/ de gemeente staat op het punt een gronduitgifte te doen/ de gemeente staat op het punt een onteigeningsbesluit te nemen/ de gemeente heeft een juridisch geschil