

Handreiking geheimhouding

Heiloo, 2017

Inhoudsopgave Handreiking geheimhouding

Procedures geheimhouding stukken

1. Inleiding en leeswijzer.....	1
2. Besluiten zijn altijd openbaar, tenzij.....	1
3. Werkwijze geheimhouding door College van B&W.....	2
4. Bekrachtiging geheimhouding door de gemeenteraad.....	3
5. Verzending geheime stukken door de griffie.....	4
6. Op welke stukken hoeft geen bekrachtiging van geheimhouding te worden opgelegd?	4
7. Geheimhouding opgelegd door de raadscommissie of de raad.....	4

Overige procedures geheimhouding

8. Werkwijze besloten vergadering.....	6
9. Besluitenlijsten en (geluids)notulen besloten vergadering.....	6
10. Registratie geheime besluiten	7
11. Voor wie geldt de geheimhouding	7
12. Schending van geheimhouding.....	7

SAMENVATTENDE TABEL wet- en regelgeving geheimhouding8

BIJLAGEN

I. Toets artikel 10 Wob.....	11
II. Relevante wetsartikelen, geheimhouding en beslotenheid.....	14
III. Gedragscode, Reglement van orde van de gemeenteraad Heiloo en verordening Raadscommissies gemeente Heiloo	18
IV. Voorbeeldteksten B&W besluit en raadsvoorstel.....	19

Procedures geheimhouding stukken

1. Inleiding en leeswijzer

Met geheimhouding moet zorgvuldig worden omgegaan. Het opleggen van geheimhouding kan de vrijheid van meningsuiting en het handelen van het gemeentebestuur beperken. Wanneer geheimhouding is opgelegd, kunnen raadsleden bijvoorbeeld geen experts raadplegen zodat hun controlerende taak verkleind kan worden. Ook kan de samenleving niet beschikken over geheime informatie waardoor een belangrijk controlemiddel wegvalt. Het uitgangspunt van de grondwet is daarom dat de overheid in openbaarheid moet handelen. Aan geheimhouding zijn dan ook strikte eisen verbonden.

Leeswijzer

In deze handreiking vind je de werkwijze als je B&W wilt adviseren om een besluit of een stuk tijdelijk geheim te houden. Ook de werkwijze bij besloten vergaderingen vind je in dit stuk. In bijlage I vind je meer informatie over de Wob en de criteria voor geheimhouding.

2. Besluiten zijn altijd openbaar, tenzij...

Besluiten van het college van Burgemeester en Wethouders (B&W) zijn openbaar. Neem contact op met het team Communicatie als er eerst nog direct belanghebbenden geïnformeerd moeten worden over een besluit dat voor hen van belang is. De notulen van de B&W vergaderingen worden in de volgende vergadering vastgesteld en de woensdagochtend daarna openbaar gemaakt.

In uitzonderingsgevallen kan een besluit of een stuk tijdelijk geheim worden gehouden. Maar, openbaarheid en transparantie zijn een groot goed binnen het openbaar bestuur. Daarom mag alleen in bijzondere situaties geheimhouding worden opgelegd. Deze situaties zijn vastgelegd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Als zich zo'n situatie voordoet, kunnen B&W tot geheimhouding besluiten. Voorwaarde is wel dat B&W goed moet onderbouwen op grond van welke feiten en omstandigheden (een enkel vermoeden is onvoldoende grond) tot geheimhouding wordt besloten en dat de geheimhouding niet langer geldt dan strikt noodzakelijk is.

Als geheimhouding echt nodig is, maak dan vervolgens altijd een strikte afweging welke informatie binnen een stuk, notitie of voorstel geheim moet zijn. Hanteer een piramide van geheimhouding; begin zo klein mogelijk met een bedrag of een woord. Verklaar niet meteen een heel raadsvoorstel of ander document geheim, maar beperk je tot het hoognodige zoals een bijlage of een tabel of een enkel bedrag (door bijvoorbeeld het onleesbaar maken van een bedrag). Door geheimhouding te breed op te leggen, verkleint de beschikbaarheid van gegevens voor bestuurders, inwoners en organisaties. Bovendien maakt het de kans op (onbewust) "lekkeren" groter.

Het is aan B&W om op basis van de criteria in de Wob, te bepalen of een besluit of een stuk geheim moet worden gehouden en zo ja, voor welk deel en voor welke duur. Tijdens de vergadering van B&W wordt per onderwerp besloten over eventuele geheimhouding en over de duur daarvan. Bij het opstellen van je college-advies adviseer je B&W over deze geheimhouding. Geef expliciet aan welk besluit of welk deel geheim moet blijven.

Geheimhouding achteraf

Het stuk of informatie waarop geheimhouding wordt opgelegd, mag niet eerder openbaar zijn geweest.

Advies van Juridische Zaken

Het team Juridische Zaken kan je helpen bij vragen over dit onderwerp. Bij geheimhouding is een advies van Juridische Zaken een verplicht onderdeel in het B&W advies.

3. Werkwijze geheimhouding door B&W

1. Als je denkt dat het nodig is om een B&W-besluit of bepaalde delen, cijfers of bijlagen van een voorstel of in het uiterste geval een heel document tijdelijk geheim te houden, of dat een vergadering van de raad of een raadscommissie besloten moet zijn, toets dan eerst of dat op basis van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) kan. De situaties waarin je geheimhouding kunt opleggen, staan in bijlage I. Als er op basis van de Wob geen reden is tot geheimhouding, dan is het besluit van B&W na vaststelling openbaar. Het besluit wordt gepubliceerd op de openbare besluitenlijst.

2. Als het op basis van artikel 10 van de Wob wenselijk is dat een (deel)besluit en/of een deel van de gegevens na besluitvorming door B&W geheim blijft, dan neem je dat expliciet en in duidelijke taal op in je adviesnota voor het college. Onderbouw de geheimhouding met argumenten waarbij je aantoont dat aan het desbetreffende lid van artikel 10 Wob voldaan wordt.

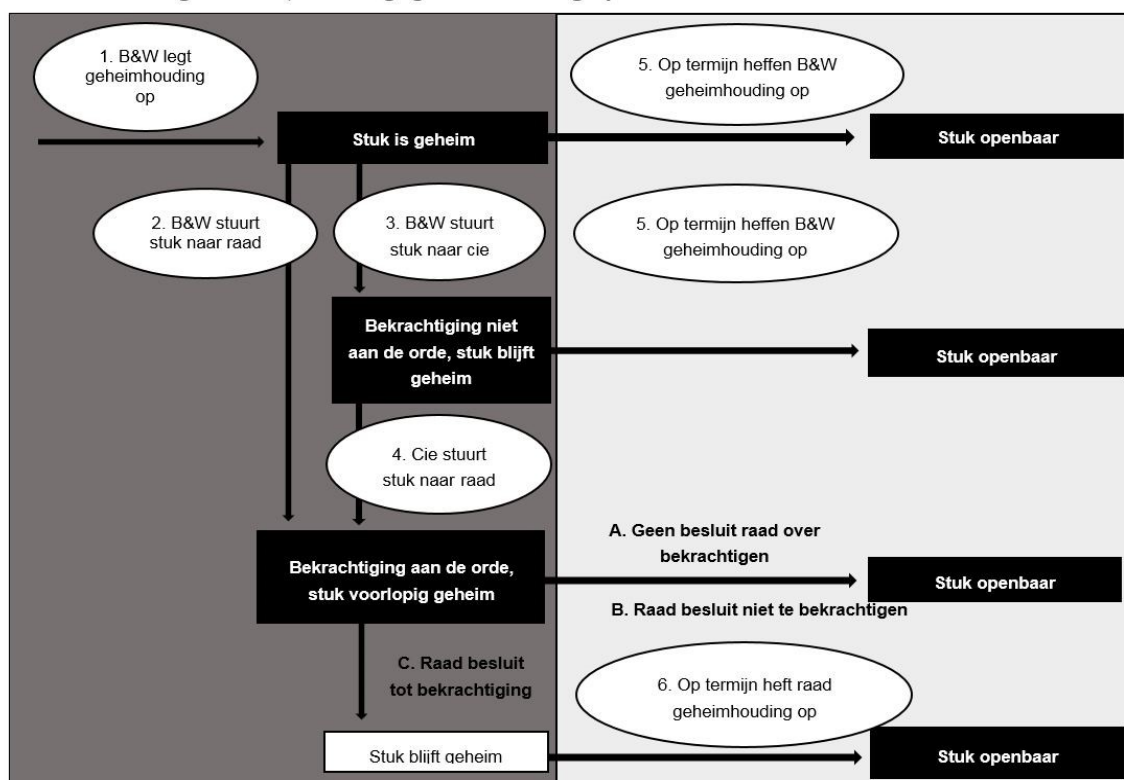
Je omschrijft de motivatie niet alleen door wetsartikelen te noemen, maar deze ook in begrijpelijke taal toe te lichten.

3. Bij het voorgesteld besluit voeg je een besluit toe met de volgende tekst:

Op grond van artikel 55, lid 1 van de Gemeentewet, in samenhang met een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, geheimhouding op te leggen op <besluit ...> en/of <bijlage...> tot <datum>

4. De geheimhouding geldt totdat het college van B&W deze opheft. Als er een concrete datum of een concrete gebeurtenis aan de geheimhouding is gekoppeld, dan is daarna de geheimhouding automatisch opgeheven. Is dat niet het geval, dan moet het college van B&W daarover expliciet besluiten. Zie de voorbeeldtekst in de bijlagen.

Geheimhouding stukken; B&W legt geheimhouding op



4. Bekrachtiging geheimhouding door de gemeenteraad

Het college van B&W kan stukken of delen van stukken (geheime bedragen, bijlagen) onder geheimhouding aan de gemeenteraad sturen. In dit geval is het een voorlopige geheimhoudingsplicht. De gemeenteraad moet deze geheimhouding bekrachtigen in zijn **eerstvolgende** vergadering.

(Met de eerstvolgende vergadering na binnenkomst op Griffie houden we rekening met de aanlevertermijnen die zijn vastgelegd in het Reglement van Orde van de Raad).

1. Als een enkel bedrag of woord of passage geheim is, dan maak je dit zwart in de openbare versie van het document. De versie voor de raadsleden wordt dan als geheim stuk verzonden (zie 5 Verzending geheime stukken). In de versie voor de raadsleden wordt duidelijk aangegeven welke informatie geheim is. Dat doe je met arcering van het betreffende deel en vermelding [GEHEIM] bij begin van het geheime deel en bij het eind van het betreffende deel.

Als een bijlage geheim is of het hele document dan vermeld je op de eerste bladzijde van het geheime deel 'geheimhouding opgelegd door B&W op <datum>'.
Verder vermeld je op iedere volgende pagina van het stuk het woord GEHEIM (bijvoorbeeld met het zogenaamde watermerk). Voor de term "geheim" zijn in de wet regels opgenomen over het opleggen, opheffen en het schenden.

De Gemeentewet kent het woord VERTROUWELIJK of NIET-OPENBAAR niet; dus deze termen daarom ook niet gebruiken.

2. In het raadsvoorstel motiveer je ook weer waarom voorlopige geheimhouding is opgelegd en verwijst je naar het desbetreffende lid van artikel 10 van de Wob. Je moet ook aangeven tot wanneer de geheimhouding nodig is. Je vraagt de gemeenteraad om de geheimhouding te bekrachtigen. De formulering in je raadsvoorstel wordt als volgt:

Op grond van artikel 55, lid 1 van de Gemeentewet, in samenhang met een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, hebben wij in onze vergadering van <datum> geheimhouding opgelegd op <....>.

Reden voor de geheimhouding is gelegen in artikel 10, lid 1 of 2, van de Wet openbaarheid van bestuur met als motivering dat openbaarmaking <....>. Het is wenselijk dat de geheimhouding voortduurt tot... (datum of gebeurtenis vermelden). Op de betreffende bijlage(n) is van deze geheimhouding melding gemaakt. Een verwijzing naar een uitsluitingsgrond in art. 10 is de juridische basis maar niet de motivering; dus de motivering hoort er nog bij te komen.

Op grond van artikel 25, derde lid, van de Gemeentewet moet de gemeenteraad deze geheimhouding bekrachtigen in zijn eerstvolgende vergadering, die door meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden is bezocht.

3. Ook in het raadsvoorstel neem je expliciet en in duidelijke taal in de toelichting op waarom je geheimhouding oplegt. Onderbouw de geheimhouding met argumenten waarbij je niet alleen verwijst naar het desbetreffende lid van artikel 10 Wob maar ook waarom dat lid van artikel 10 van toepassing is. Je omschrijft de motivatie niet alleen door wetsartikelen te noemen, maar deze ook in begrijpelijke taal toe te lichten. Als de gemeenteraad de geheimhouding bekrachtigt, dan vervalt de geheimhouding pas als de raad deze opheft. Daar moet je de gemeenteraad dus een expliciet besluit over laten nemen. De geheimhouding op de betreffende documenten vervalt ook wanneer de datum verstrijkt of de gebeurtenis is ingetreden tot wanneer de geheimhouding is opgelegd. In die situaties hoeft dan niet door B&W een expliciet besluit bij de gemeenteraad te worden gevraagd.

4. Als de eerstvolgende raadsvergadering **eerder** plaatsvindt dan de commissie-bespreking van een stuk, dan moet je twee aparte voorstellen aanleveren: het bekrachtigingsvoorstel voor de raad en het inhoudelijk voorstel. Er moet dan immers op twee verschillende momenten een raadsbesluit worden genomen; 1 besluit over de bekrachtiging en 1 besluit over het voorstel zelf. *Zie voorbeeldtekst in de bijlage.*

5. Verzending geheime stukken door de griffie

De geheime stukken worden naar de raadsleden verzonden in een gesloten envelop voorzien van het predicaat "geheim". Deze gesloten envelop wordt gestoken in een envelop, voorzien van de naam van de geadresseerde. De stukken worden beschikbaar gesteld aan raadsleden, commissieleden, voorzitter en de portefeuillehouder.

In uitzonderlijke gevallen (bijvoorbeeld als er geen tijd meer is voor postverzending of als het privacygevoelige informatie betreft) worden stukken bedoeld in artikel 25, tweede lid, van de Gemeentewet, in overleg met de griffier, voor de leden van de raad ter inzage gelegd in een afgesloten kast in de leeskamer, waarvan alleen de raadsleden en de griffie een sleutel hebben en de toegang hebben.

Het is ook mogelijk, bijvoorbeeld bij herbenoeming burgemeester, dat een vertrouwenscommissie besluit om de stukken alleen via de griffier in te laten zien.

6. Op welke stukken hoeft geen bekrachtiging van geheimhouding te worden opgelegd om het geheim te houden ?

Bekrachtiging van geheimhouding is alleen van toepassing op stukken die aan de raad ter besluitvorming worden voorgelegd, dus de raadsvoorstellen.

Als bij een openbaar stuk een geheime bijlage hoort die deel uitmaakt van de besluitvorming, dan moet de geheimhouding ook bekrachtigd worden. Dit geldt ook als de bijlage niet fysiek wordt verzonden naar de raad (bijvoorbeeld omdat het naar de mening van het college te gedetailleerde informatie is) maar wel deel uitmaakt van de stukken waarover het college en uiteindelijk de raad het besluit nemen.

Het stuk is dan opvraagbaar door de raad en hoort dus bij de hele set voor de besluitvorming die aan de raad wordt overlegd.

De gemeenteraad hoeft geen bekrachtigingsbesluit te nemen op:

- Stukken die niet ter kennisname komen van de gemeenteraad.
Dus geheime stukken die door het college voor bespreking worden verzonden naar de raadscommissie en niet verder gaan naar de raad, vragen niet om een bekrachtigingsbesluit van de raad.
- Het behandelde in een besloten raadsvergadering waarop de raad zelf geheimhouding heeft opgelegd.

Geheimhouding individueel raadslid of commissielid

Als door het college van B&W of door de burgemeester aan een individueel raadslid of commissielid desgevraagd inlichtingen wordt verschaft en daarbij aan het raadslid een geheimhoudingsplicht wordt opgelegd, is bekrachtiging van de geheimhouding door de gemeenteraad niet nodig.

7. Geheimhouding opgelegd door de raadscommissie of de raad

De raadscommissie of de raad kunnen ook zelf geheimhouding opleggen. Een voorbeeld zou kunnen zijn een conceptrapport van een onderzoek waar de raad(scommissie) om heeft gevraagd. Als het rapport niet verder gaat dan de raadscommissie, dan kan de geheimhouding op een bepaald moment door de commissie zelf worden opgeheven. Wordt het rapport doorgestuurd naar de raad, dan is de raad aan zet om de geheimhouding al dan niet te bekrachtigen en later weer op te heffen.

Overige procedures geheimhouding

8. Werkwijze besloten vergadering

De vergadering van de raad of raadscommissie wordt in principe in het openbaar gehouden. **In artikel 23 van de Gemeentewet** staat dat de vergaderingen van de raad in het openbaar worden gehouden. Uit het eerste lid van dit artikel in samenhang met het derde lid kan worden afgeleid dat een raadsvergadering altijd in het openbaar moet beginnen en dat de raad vervolgens kan beslissen of in beslotenheid wordt vergaderd. Formeel is er geen sprake van een besloten vergadering, maar van een besloten deel van een openbare vergadering.

De deuren worden gesloten wanneer ten minste een vijfde van het aantal leden dat de presentielijst heeft getekend daarom verzoekt of de voorzitter het nodig oordeelt. Dit verzoek vindt in openbaarheid plaats.

De raad of raadscommissie beslist gemotiveerd (reden aangeven) of met gesloten deuren zal worden vergaderd. Dit betekent dat de aanwezige burgers, de pers en de ambtenaren de raadszaal moeten verlaten op het moment dat om een besloten vergadering wordt verzocht. Formeel moeten ook de wethouders en de gemeentesecretaris (als eerste adviseur van het college) de raadszaal verlaten, tenzij door de raad anders wordt besloten. Het is denkbaar dat het gewenst is dat anderen dan de in de vergadering aanwezige leden van de raad, de voorzitter of de raadsgriffier aanwezig moeten zijn bij de beraadslagingen in een besloten vergadering. Hierbij kan worden gedacht aan bepaalde ambtenaren of externe deskundigen. Daarover zal de raad dan bij de beraadslaging of met gesloten deuren zal worden vergaderd een expliciete beslissing moeten nemen.

Waarover vergadert men niet in beslotenheid?

In een besloten vergadering kan niet worden beraadslaagd of besloten over de toelating van nieuw benoemde leden; de vaststelling en wijziging van de begroting en de vaststelling van de jaarrekening; de invoering, wijziging en afschaffing van gemeentelijke belastingen; de benoeming en het ontslag van wethouders. (**artikel 24 Gemeentewet**)

De geheimhouding over een onderwerp dat is behandeld tijdens een besloten vergadering moet tijdens die besloten vergadering expliciet worden opgelegd en geldt niet automatisch. Die oplegging van geheimhouding moet schriftelijk worden vastgelegd. **In artikel 23 van het Reglement van Orde** voor de vergaderingen van de gemeenteraad van Heiloo staat dat voor de afloop van een besloten vergadering de raad beslist of omtrent de inhoud van de stukken en het verhandelde geheimhouding zal gelden. De raad kan besluiten de geheimhouding op te heffen. Hierbij wordt weer verwezen naar **artikel 25 van de GW**.

De griffie neemt het bekrachtigen, opleggen en opheffen van geheimhouding expliciet op in de handreiking voor de voorzitter van de desbetreffende commissie- of raadsvergadering. De motivatie wordt hierbij ook vermeld.

9. Besluitenlijst en (geluids)notulen besloten vergadering

De (geluids)notulen of besluitenlijst van deze besloten vergadering worden niet openbaar gemaakt, tenzij de raad(scommissie) anders beslist.

Op de besluitenlijst wordt vermeld dat het een geheim stuk betreft (zie 4.1). Op de eerste bladzijde van het geheime stuk zelf vermeldt de griffie 'geheimhouding opgelegd door <datum>'. Verder vermeldt de griffie op iedere pagina van het stuk het woord GEHEIM (bijvoorbeeld met het zogenaamde watermerk).

De motivering daarvoor (op grond van de Wob) wordt vermeld in de besluitenlijst. De geheime stukken en geluidsnotulen worden als geheime stukken opgeborgen in het archief van de gemeente Heiloo en de griffie en worden niet gepubliceerd.

De stukken en besluitenlijsten van een besloten vergadering worden verzonden in een gesloten envelop voorzien van het predicaat "geheim". Deze gesloten envelop wordt gestoken in een envelop, voorzien van de naam van de geadresseerde. De geheime

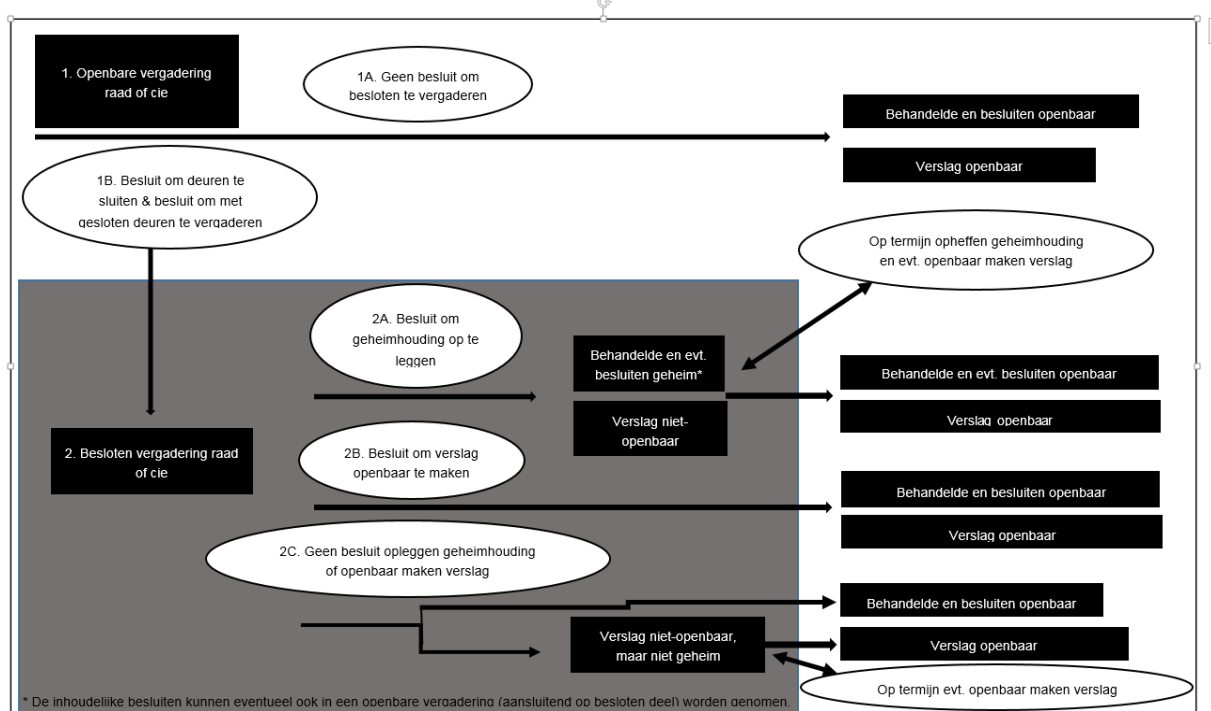
besluitenlijst worden beschikbaar gesteld aan raadsleden, commissieleden, voorzitter en de portefeuillehouder.

Na deze vergadering is het niet meer mogelijk alsnog geheimhouding op te leggen over het behandelde. Na opheffing van de geheimhouding draagt de griffie er zorg voor dat de besluitenlijst en evt. geluidsnotulen alsnog worden gepubliceerd op de website en bij de openbare stukken in het archief worden gevoegd.

10. Registratie geheime besluiten

De griffie registreert voor de gemeenteraad wanneer geheimhouding is opgelegd of wanneer besloten is vergaderd en wanneer de geheimhouding is opgeheven dan wel van rechtswege is vervallen. (De griffie hanteert hiervoor reeds het register besluiten geheimhouding.)

Besloten vergaderingen van de raad en raadscommissies



11. Voor wie geldt de geheimhouding?

De geheimhouding geldt voor iedereen die bij de behandeling aanwezig is of voor iedereen die kennis heeft van de behandelde informatie of stukken. Dat betekent dat de geheimhouding ook geldt voor de burgemeester, collegeleden, raadsleden, commissieleden die geen raadslid zijn, ambtenaren en aanwezige deskundigen.

12. Schending van geheimhouding

De geheimhouding geldt voor iedereen die bij een vergadering aanwezig was en voor iedereen die kennis heeft kunnen nemen van het besprokene en/of de geheime stukken. Het schenden van geheimhouding kan tot strafrechtelijke vervolging leiden. Een procedure kan bijvoorbeeld worden aangespannen door de raad. De rechter beoordeelt of er van schending van geheimhouding sprake is. Het Wetboek van Strafrecht (artikel 272) geeft aan welke straf er maximaal op staat.

Ook bestaat de gedragscode waarin regels staan over hoe om te gaan met geheimhouding. Overtreding van de regels kan sancties tot gevolg hebben.

De Algemene wet bestuursrecht bepaalt daarnaast dat iedereen die betrokken is bij de uitvoering van een taak van een bestuursorgaan en over vertrouwelijke informatie beschikt, verplicht is tot geheimhouding. Ook geven raads- en commissieleden met de eed/beloofteaflegging (al dan niet in de raadsvergadering) aan dat zij de wetten zullen nakomen.

SAMENVATTENDE TABEL wet- en regelgeving geheimhouding

Regels geheimhouding in het kort		
Algemeen	• Hoofregel: openbaar, tenzij • Geheimhouding geldt voor iedereen die kennis neemt van informatie waarop geheimhouding rust • Schending geheimhouding is strafbaar • Redenen voor opleggen geheimhouding staan in de Wet openbaarheid bestuur (Wob)	• 110 Grondwet • 25, 55 Gemeentewet (GW) • 272 Wetb. Strafrecht • 10 Wob
Raad	Vergaderingen • In principe openbaar • Kan ook met gesloten deuren als raad of voorzitter dat wenst • Raad neemt over beslotenheid een besluit • Verslag in dat geval niet openbaar, tenzij hiertoe een besluit is genomen • Op het behandelde kan daarnaast nog in dezelfde vergadering expliciet geheimhouding worden opgelegd • Besluitenlijst openbaar, tenzij geheimhouding is opgelegd of in strijd met het openbaar belang	• 23, lid GW • 23 lid 2, GW • 23, lid 3 GW • 23, lid 4 GW • 25, lid 1 GW • 23, lid 5 PW
Raad	Stukken ontvangen van B&W, voorzitter raad of raadscommissie • Stuk wordt onder geheimhouding naar de raad gestuurd • Raad krijgt stuk onder “voorlopige geheimhouding”, maar stuk is geheim • Bekrachtiging van geheimhouding door de raad in eerstvolgende vergadering • Alleen raad kan geheimhouding opheffen	• 25, lid 2 GW • 25, lid 2 GW • 25, lid 3 GW • 25, lid 4 GW
Raad	“Eigen” stukken • Raad legt geheimhouding op • Motivering vereist (Gemeentewet en Wob) • Bekrachtiging niet aan de orde • Alleen raad kan geheimhouding opheffen	• 25, lid 1 GW • 3:46 & 3:47 Awb • 25, lid GW
Raadsleden individueel	Stukken van B&W, voorzitter raad of voorzitter commissie • Stuk wordt onder geheimhouding naar individuele raadsleden gestuurd • Indien stuk niet wordt doorgestuurd naar de raad: geen bekrachtiging en oplegger heft geheimhouding ook weer op	• 25, lid 2 GW • 25, lid 4 GW
Raads-commissies	Vergaderingen (gelijk aan raad) • In principe openbaar • Kan ook met gesloten deuren als raad of VZ dat wenst • Raad neemt over beslotenheid een besluit • Verslag in dat geval niet openbaar, tenzij hiertoe een besluit is genomen	• 82 lid 5 jo. 23 lid 1 GW • 82 lid 5 jo. 23 lid 2 GW • 82 lid 5 jo. 23 lid 3 GW • 82 lid 5 jo. 23 lid 4 GW
Vervolg	• Op het behandelde kan daarnaast nog in dezelfde vergadering expliciet geheimhouding worden opgelegd • Besluitenlijst openbaar, tenzij geheimhouding is opgelegd of in strijd met het openbaar belang	• 86, lid 1 GW • 82 lid 5 jo. 23 lid 5 GW

Raads-commissies	Stukken van B&W, voorzitter raad of voorzitter commissie • Stuk wordt onder geheimhouding naar commissie gestuurd • Commissie bekrachtigt niet en kan geheimhouding niet opheffen	• 86, lid 2 GW
Raads-commissies	“Eigen” stukken • Commissie legt geheimhouding op • Motivering vereist (Gemeentewet en wob) • Bekrachtiging niet aan de orde • Commissie heft geheimhouding op, tenzij stuk naar de raad wordt gestuurd	• 86, lid 1 GW • 3:46 & 3:47 Awb • 86, lid 3 GW
B&W	Vergaderingen • Vinden in principe in beslotenheid plaats • Verslagen zijn niet openbaar • Besluiten zijn wel openbaar, tenzij: ○ B&W geheimhouding hebben opgelegd ○ In strijd met openbaar belang = uitzonderlijk	• 54, lid 1 GW • 60, lid 3 GW
B&W	Stukken en behandelde • B&W kunnen op behandelde en op stukken geheimhouding opleggen • Motivering vereist (GW en Wob) • B&W kunnen geheimhouding weer opheffen, tenzij de betreffende informatie naar de raad is gegaan. Dan is de raad bevoegd om geheimhouding op te leggen.	• 55, lid 1 GW • 3:46 & 3:47 Awb • 55, lid 3 G, 25 lid 2 en lid 4 GW

BIJLAGEN

- I. Toets artikel 10 Wob**
- II. Relevante wetsartikelen, geheimhouding en beslotenheid**
- III. Relevante artikelen Gedragscode, Reglement van orde van de gemeenteraad Heiloo en verordening Raadscommissies gemeente Heiloo (2010)**
- IV. Voorbeeld teksten BW besluit en raadsvoorstel**

Bijlage I Toets artikel 10 Wet openbaarheid bestuur

Inleiding

Alleen als sprake is van een belang als bedoeld in artikel 10 van de Wet openbaarheid bestuur (Wob) moeten of kunnen B&W besluiten tot het opleggen van geheimhouding. Andere redenen dan op basis van dit artikel mag je hiervoor niet gebruiken.

In deze bijlage vind je een overzicht van de belangen in artikel 10 van de Wob die reden kunnen zijn om te kiezen voor geheimhouding. Het is aan B&W om te bepalen of deze belangen zwaarder wegen dan het belang van openbaarheid. In een beperkt aantal gevallen is geheimhouding verplicht. Ook die gevallen vind je in deze bijlage. Hou de hoeveelheid geheim te houden gegevens zo beperkt mogelijk; bijvoorbeeld alleen geheimhouding opleggen op een bedrag, tabel of bijlage en bij voorkeur niet op een heel raadsvoorstel. Ga altijd langs Juridische Zaken als je een stuk voorbereidt! Anders wordt het stuk niet behandeld in het college.

Verplichte geheimhouding

Er is een verplichting tot geheimhouding als sprake is van 'bedrijfs- en fabricagegegevens die in vertrouwen aan B&W zijn meegedeeld'. Je kan hierbij denken aan gegevens die wetenswaardigheden bevatten over de afzet van producten of de kring van afnemers en leveranciers. Of aan gegevens die informatie bieden over het bedrijfsresultaat en het technisch productieproces. Gegevens rond beveiliging en beveiligingsinstructies zijn ook gegevens die niet openbaar gemaakt mogen worden.

Belangen in artikel 10 Wob die zwaarder kunnen wegen dan het belang van openbaarheid

De Wob noemt de volgende belangen die soms zwaarder kunnen wegen dan het belang van openbaarheid:

- 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 andere 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.

Hieronder vind je een toelichting op de belangen die het meest voorkomen.

Ad b) De economische of financiële belangen van de gemeente

Soms bestaat het risico dat de gemeente financieel nadeel oploopt als bepaalde informatie (voortijdig) naar buiten komt. Je kan hierbij denken aan informatie over grondtransacties en het uitoefenen van aandeelhoudersrechten. Openbaarmaking is niet wenselijk als daardoor de onderhandelingspositie van de gemeente bekend zou worden. Of als de openbaarheid een goed onderhandelingsoverleg in de weg zou staan.

De rechter toetst dit heel strikt. Het noemen van het argument dat de onderhandelingspositie in negatieve zin kan worden beïnvloed is niet voldoende. Je moet motiveren waarom dat zo is. Nadat een opdracht is gegund, een transactie is gesloten, of de Aandeelhoudersvergadering heeft plaatsgevonden, is de informatie die daarmee verband houdt openbaar (tenzij er nog een andere uitzonderingsgrond van toepassing is).

Ad d) Inspectie, controle en toezicht door of vanwege overheidsorganen

Voor handhaving is controle en toezicht nodig. Het openbaar maken van informatie daarover zou ontwijkend of vermijdend gedrag kunnen veroorzaken. Je kan je natuurlijk niet op deze uitzonderingsgrond beroepen als de inspectie inmiddels heeft plaatsgevonden.

Ad e) Eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer

Inwoners of organisaties die gegevens aan de gemeente verstrekken moeten er vanuit kunnen gaan dat deze gegevens alleen voor een overheidstaak worden gebruikt. Het openbaar maken van dergelijke gegevens kan een schending van de persoonlijke levenssfeer betekenen. Dit geldt ook voor de openbaarmaking van gegevens van individuele bestuurders en ambtenaren over hun rechtspositie en persoonlijke levenssfeer. Bij gegevens over het beroepsmatig functioneren van bestuurders ligt het wat anders. In dat geval mag je niet te snel aannemen dat het noemen van namen of andere informatie leidt tot aantasting van de persoonlijke levenssfeer. Vrijwel altijd kan de informatie, door het weglaten van persoonlijke gegevens, gewoon verstrekt worden.

Voorbeeld:

Als in een brief aan B&W de identiteit van de afzender niet genoemd wordt vanwege de behoefte aan anonimiteit, dan kan alleen de openbaarmaking worden geweigerd met een beroep op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer als door de stijl en aard van de informatie de identiteit van de schrijver achterhaald kan worden. In alle andere gevallen is de (anonieme) brief openbaar.

Ad f) Het belang dat de geadresseerde erbij heeft om als eerste kennis te kunnen nemen van informatie

In beginsel heeft de geadresseerde van informatie het primeurrecht op de informatie. In de praktijk loopt het vaak anders. Telkens zal een belangenafweging moeten plaatsvinden, waarbij het van de inhoud van de informatie zal afhangen of de geadresseerde deze als eerste moet ontvangen. Let op: de besluiten van B&W worden elke woensdag na de B&W vergadering om 11:00 uur openbaar gemaakt. Tot die tijd is er dus gelegenheid om belanghebbenden te informeren over een besluit dat voor hen van belang is.

Ad g) Het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling

Deze uitzonderingsgrond is heel algemeen geformuleerd en wordt vaak gebruikt in combinatie met één van de specifieke uitzonderingsgronden (bijv. financiële belangen van partijen onderling of onderlinge concurrentiepositie). Immers, niet alle gevallen zijn te voorzien en het is onmogelijk om een waslijst van specifieke gronden in de wet op te nemen. Deze uitzonderingsgrond maakt een flexibele toepassing mogelijk als gevolg van nieuwe ontwikkelingen en situaties.

Voorbeeld:

Informatie over het honorarium dat de overheid aan een natuurlijk persoon betaalt, valt binnen het bereik van de concurrentiepositie en hoeft niet openbaar gemaakt te worden als dat zijn concurrentiepositie in gevaar brengt. Denk aan een externe die wordt ingehuurd.

Wanneer geldt deze uitzonderingsgrond niet?

Deze bepaling mag niet worden gebruikt om te voorkomen dat een negatief beeld over het gevoerde of te voeren beleid van het overheidsorgaan kan ontstaan. Ook hebben (rechts)personen die in een bijzondere verhouding tot de overheid staan niet meer recht op informatie dan anderen (bijvoorbeeld belangenorganisaties of adviesinstanties). De Wob staat geen enkel verschil in behandeling toe.

Wanneer kan deze uitzonderingsgrond wel van toepassing zijn?

- Als de overheid verwickeld is in een gerechtelijke procedure is het niet de bedoeling dat de wederpartij via de Wob meer informatie kan krijgen dan op grond van het procesrecht wordt voorzien.

- Als beleidsstukken nog onvoldragen zijn, eerste gedachtewisselingen zijn verkenningen.
- Wanneer door de openbaarheid de overheid in de toekomst verstoken zou blijven van voor het beleid belangrijke gegevensverschaffing door derden. Met andere woorden, als door de openbaarmaking derden niet meer geneigd zijn om ons belangrijke informatie te verschaffen, omdat zij openbaarmaking niet gewenst vinden.
- Als onderlinge concurrentieverhoudingen tussen bedrijven in het geding zijn.

Bijlage II Relevante wetsartikelen geheimhouding en beslotenheid

Het kader voor het opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding wordt bepaald door de Grondwet, Gemeentewet, de Algemene wet bestuursrecht, Wet openbaarheid van Bestuur en de jurisprudentie daar over. Specifieke zaken zijn op lokaal niveau verder uitgewerkt in het Reglement van Orde voor de gemeenteraad (2010), de verordening op de raadscommissies (2010) en de gedragscode voor de bestuurders gemeente Heiloo (2010) (Bijlage III).

Relevante artikelen van:

- Gemeentewet - Wet openbaarheid van bestuur - Wetboek van strafrecht - Algemene wet bestuursrecht

GEMEENTEWET

Artikel 14

Alvorens hun functie te kunnen uitoefenen, leggen de leden van de raad in de vergadering, in handen van de voorzitter de volgende eed (verklaring en belofte) af.

"Ik zweer (verklaar) dat ik, om tot lid van de raad benoemd te worden, rechtstreeks noch middellijk, onder welke naam of welk voorwendsel dan ook, enig gift of gunst heb gegeven of beloofd. Ik zweer (verklaar en beloof) dat ik, om iets in dit ambt te doen of te laten, rechtstreeks noch middellijk enig geschenk of enige belofte heb aangenomen of zal aannemen. Ik zweer (verklaar) dat ik getrouw zal zijn aan de Grondwet, dat ik de wetten zal nakomen en dat ik mijn plichten als lid van de raad naar eer en geweten zal vervullen. Zo waarlijk helpe mij God Almachtig. (Dat verklaar en beloof ik)."

Artikel 23

1. De vergadering van de raad wordt in het openbaar gehouden.
2. De deuren worden gesloten, wanneer ten minste een vijfde van het aantal leden dat de presentielijst heeft getekend daarom verzoekt of de 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 achterwege 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

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

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 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

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.
2. 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

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.

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;

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

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

5. 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 voor zover 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 voor zover het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het daar genoemde belang.

6. 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.

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

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

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

8. Voor zover 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.

WETBOEK VAN STRAFRECHT

Artikel 272

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.

ALGEMENE WET BESTUURSRECHT

Artikel 2:5 AWB

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. (Red: zie ook art. 272 Sr; art. 26 RvO

Min; art. 55 Gemw; art. 55 Provw)

BIJLAGE III

GEDRAGSCODE voor politieke ambtsdragers Heiloo 2014

Hoofdstuk 4 Informatie

Artikel 8

1. Een politiek ambtsdrager gaat zorgvuldig en correct om met informatie waarover hij uit hoofde van zijn ambt beschikt. Hij verstrekt geen onjuiste, geheime of vertrouwelijke informatie.
2. Hij zorgt ervoor dat stukken met vertrouwelijke gegevens veilig worden opgeborgen en dat computerbestanden beveiligd zijn.
3. Een politiek ambtsdrager houdt geen informatie achter, tenzij deze geheim of vertrouwelijk is en het niet geven van informatie mogelijk is op grond van artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur.
4. Een politiek ambtsdrager maakt niet voor zichzelf of voor zijn persoonlijke betrekkingen gebruik van in de uitoefening van het ambt verkregen informatie.
5. Een politiek ambtsdrager gaat verantwoord om met de e-mail- en internetfaciliteiten alsmede met de sociale media van de gemeente.

Verder nog artikel 9: Procedure toegang tot informatie

REGLEMENT VAN ORDE VOOR DE VERGADERINGEN EN ANDERE WERKZAAMHEDEN VAN DE GEMEENTERAAD VAN HEILOO (2014)

Artikel 8: Oproep

Artikel 11. Ter inzage leggen van stukken

Artikel 24. De notulen

Artikel 25. Opheffing geheimhouding

VERORDENING OP DE RAADSCOMMISSIES VAN DE RAAD VAN DE GEMEENTE HEILOO (2014)

Artikel 7. Oproep

Artikel 9. Ter inzage leggen van stukken

IV Voorbeeldteksten B&W besluit en raadsvoorstel

Voorstel aan het college van B&W

Aan het college wordt voorgesteld:

1. Inhoudelijk voorstel, bijvoorbeeld
De grondexploitatie XX vast te stellen conform geheime Bijlage 1;
2. **Op grond van artikel 55, lid 1 van de Gemeentewet, in samenhang met een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, namelijk artikel 10, lid 1 of 2, geheimhouding op te leggen op (besluit) en/of (bijlage), met als juridische grondslag (voorbeeld lid 2b) de economische of financiële belangen van de gemeente en als motivering . De motivering is in feite de toets of aan de juridische grondslag wordt voldaan**
[Opm: met andere woorden art. 10 lid x niet alleen noemen maar aantonen dat daaraan voldaan wordt]
3. **De geheimhouding te laten voortduren tot**
 - a. *(bij voorkeur) tot dd-mm-jj*
 - b. *(of optioneel) tot het moment waarop het bevoegd orgaan de geheimhouding opheft.*
4. **De door het college op dd-mm-jjjj opgelegde geheimhouding door de Gemeenteraad te laten bekrachtigen in de eerstvolgende raadsvergadering, op grond van artikel 25 van de Gemeentewet.**

Voorstel aan de raad

De burgemeester en wethouders stellen voor:

1. Inhoudelijk voorstel, bijvoorbeeld
De grondexploitatie XX vast te stellen conform geheime Bijlage 1;
2. **Op grond van artikel 25 van de Gemeentewet, in samenhang met een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, namelijk artikel 10, lid 1 of 2, de door het college -op grond van artikel 55, lid 1, Gemeentewet, - op dd-mm-jjjj opgelegde geheimhouding, te bekrachtigen in de eerstvolgende raadsvergadering;**
3. **Reden voor de geheimhouding is gelegen in artikel 10, x lid, van de Wet openbaarheid van bestuur met als juridische grondslag (voorbeeld) de economische of financiële belangen van de gemeente en als motivering.....**
4. **De geheimhouding te laten voortduren tot**
 - *(bij voorkeur) tot dd-mm-jj*
 - *(of optioneel) tot De geheimhouding te laten voortduren tot*
 - *tot het moment waarop....bijvoorbeeld*
 - i. publicatie heeft plaatsgevonden in de Staatscourant
 - ii. bekendmaking van het voorbereidingsbesluit heeft plaatsgevonden
 - iii. of tot het moment de grondexploitaties zijn afgesloten
 - iv. het bevoegd orgaan de geheimhouding opheft
 - v.

OPMERKING: Als de **eerstvolgende** raadsvergadering waar je moet bekrachtigen **eerder** plaatsvindt dan de commissiebespreking van een stuk, dan moet je het bekrachtigingsbesluit voor de raad en het inhoudelijk besluit **apart** aanmaken. Er moet dan immers op twee verschillende momenten een raadsbesluit worden genomen; 1 besluit over de bekrachtiging en 1 besluit over het voorstel zelf.