



“Openbaar tenzij..” in de gemeente Rheden.

1. Inleiding

Van de zijde van de gemeenteraad bestaat behoefte aan een heldere en voor iedereen duidelijke werkwijze als het gaat om het opleggen en opheffen van geheimhouding op stukken die aan de raad worden aangeboden en op mondelinge behandeling van zaken. Dit protocol is bedoeld als een basis voor een bestuurscultuur die raad en college samen willen uitdragen.

Het uitgangspunt in het openbaar bestuur is ‘Openbaar, tenzij..’. Beslotenheid en geheimhouding moeten een uitzondering blijven maar kunnen noodzakelijk zijn ter bescherming van bepaalde belangen. Hoe wettelijk omgegaan moet worden met beslotenheid en geheimhouding is vastgelegd in de Algemene wet bestuursrecht (Awb), de Gemeentewet en de Wet openbaarheid bestuur (Wob). Dit is verder uitgewerkt in het Reglement van orde voor de vergadering van de gemeenteraad.

Juist bij zaken waarbij geheimhouding van belang is, is het belangrijk dat iedereen van elkaar weet wat er van hem of haar verwacht wordt bij het omgaan met dergelijke informatie. Met deze notitie en het bijbehorend protocol wordt duidelijkheid geboden aan zowel de gemeenteraad als het college van burgemeester en wethouders als inwoners rondom het onderwerp geheimhouding en beslotenheid.

2. Juridisch kader

In dit juridisch kader wordt kort uiteen gezet wat het wettelijk kader is voor openbaarheid en geheimhouding. De volledige teksten van de wetsartikelen zijn onder bijlage 1. bijgevoegd.

a. De algemene geheimhoudingsverplichting

Voor iedereen die werkzaam is in het openbaar bestuur geldt in beginsel een algemene geheimhoudingsverplichting. Deze vloeit voort uit artikel 2.5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Dit betekent dat het collegelid, raadslid, raadsvolger en ambtenaar ook zonder nadrukkelijke geheimhoudingsplicht met zorg dient om te gaan met gegevens die een vertrouwelijk karakter hebben, of waarvan men kan vermoeden dat het een vertrouwelijk karakter dient te hebben. Het openbaar maken van vertrouwelijke informatie is iets anders dan het schenden van de formele geheimhoudingsplicht. Het begrip vertrouwelijk heeft geen wettelijke basis. Het zich houden aan vertrouwelijkheid is een politieke en bestuurlijke fatsoensnorm.

b. De formele geheimhoudingsverplichting

De wetgever heeft strikte eisen verbonden aan geheimhouding. Het uitgangspunt is dat de overheid bij de uitoefening van haar taken openbaarheid in acht neemt. Dit vloeit voort uit artikel 110 van de Grondwet. Toch kan het in bepaalde situaties wenselijk of noodzakelijk zijn dat het college, de burgemeester, de Informatieavond en/of de raad een geheimhoudingsplicht oplegt. Deze mogelijkheid vloeit voort uit artikel 25 Gemeentewet.

Het opleggen van geheimhouding dient zorgvuldig gemotiveerd te worden en kan uitsluitend op grond van een belang als genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob), de zogenaamde absolute en relatieve weigeringsgronden. De absolute weigeringsgronden zijn geregeld in het eerste lid van artikel 10. Dat ze absoluut zijn betekent dat indien één van deze gronden zich voordoet er zonder meer geen informatie over dit



onderwerp mag worden verschaft. Denk daarbij bijvoorbeeld aan bedrijfs- of fabricagegegevens of financiële gegevens die vertrouwelijk aan de gemeente zijn verstrekt. Bij relatieve weigeringsgronden moet worden afgewogen of het belang dat door de uitzonderingsgrond wordt gediend zwaarder weegt dan het algemene belang van openbaarheid van informatie. Denk daarbij aan de economische of financiële belangen van de gemeente zelf, inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen en eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Het college kan vooruitlopend op een raadsbesluit geheimhouding opleggen, deze moet worden bekrachtigd door de raad. Wordt geheimhouding niet goed gemotiveerd, dan kan de rechter een besluit tot het opleggen van geheimhouding herroepen.



3. Protocol geheimhouding en beslotenheid gemeente Rheden.

De raad van de gemeente Rheden stelt, met inachtneming van het bepaalde in artikel 25, tweede en derde lid, van de Gemeentewet de volgende uitgangspunten vast voor het opleggen van geheimhouding ten aanzien van stukken en besloten vergaderingen.

Algemeen

1. Openbaarheid is het uitgangspunt en een groot goed en regel in het openbaar bestuur. Geheimhouding wordt slechts in uitzonderlijke gevallen opgelegd.
2. Geheimhouding kan worden opgelegd op stukken¹, op het verhandelde tijdens een vergadering en op verslaglegging van besloten vergaderingen. Over een aantal onderwerpen mag de raad niet in beslotenheid vergaderen en besluiten. Dit betreft de toelating van nieuwe leden, begroting en jaarrekening, gemeentelijke belastingen en benoeming en ontslag van wethouders².
3. Geheimhouding moet zijn gemotiveerd aan de hand van de weigeringsgronden van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Bij elk besluit tot het opleggen van geheimhouding op basis van artikel 10 lid 1 van de Wob geeft het college, de Informatieavond³ of de raad aan welke absolute weigeringsgrond van toepassing is. Bij elk besluit tot het opleggen van geheimhouding op basis van artikel 10 lid 2 van de Wob geeft het college, de Informatieavond⁴ of de raad aan welk belang naar zijn oordeel prevaleert boven het belang van openbaarheid.
4. Indien het college⁵, de raad of Informatieavond gebruik maakt van zijn bevoegdheid om geheimhouding op te leggen, dan wordt voor de betreffende stukken, op het verhandelde tijdens een vergadering en op besluitenlijsten in overeenstemming met de terminologie van de Gemeentewet, altijd de kwalificatie "geheim" gebruikt.

Geheimhouding op stukken

5. Van de geheimhouding op stukken wordt melding gemaakt door het plaatsen van een stempel op de voorpagina en alle volgende pagina's. Deze stukken worden niet digitaal verstrekt, maar op blauw papier.
6. Stukken, waarop geheimhouding rust, liggen op werkdagen tussen 10.00-17.00 uur ter inzage bij de griffie. Buiten kantooruren op afspraak.
7. Geheimhouding op stukken kan worden opgelegd door de raad, een Informatieavond, het college of de burgemeester.
8. Elk besluit van het college tot het opleggen van geheimhouding ten aanzien van stukken die het college aan de raad overlegt gaat vergezeld van een gemotiveerd raadsvoorstel en ontwerpraadsbesluit tot bekrachtiging van de geheimhouding in de eerstvolgende vergadering van de raad. Een raadsvoorstel voor de bekrachtiging van geheime stukken bevat tenminste de volgende onderdelen:
 - a. Een toelichting waarin exact wordt aangegeven welke (passages van) stukken geheim zijn;

¹ Waar in dit protocol wordt gesproken over "stukken" kan ook "delen van stukken" gelezen worden. Dit is overeenkomstig van toepassing op "verslaglegging".

² Gemeentewet, artikel 24.

³ Waar in dit protocol wordt gesproken over "Informatieavond" wordt hiermee tevens bedoeld op eventuele andere commissies die ingesteld zijn of worden op basis van artikel 82 van de Gemeentewet.

⁴ Waar in dit protocol wordt gesproken over "Informatieavond" wordt hiermee tevens bedoeld op eventuele andere commissies die ingesteld zijn of worden op basis van artikel 82 van de Gemeentewet.

⁵ Waar in dit protocol wordt gesproken over "college" wordt hiermee tevens bedoeld op de burgemeester als bestuursorgaan.



- b. Een gemotiveerde toelichting voor de noodzaak van geheimhouding op grond van welk lid van artikel 10 van de Wob het stuk onder geheimhouding aan de raad wordt voorgelegd;
 - c. De datum waarop het aanbiedende orgaan heeft besloten geheimhouding op te leggen;
 - d. Indien mogelijk: De gewenste termijn tot welke de geheimhouding dient te gelden, danwel een suggestie voor een processtap tot welke de geheimhouding dient te gelden.
9. Als de raad de geheimhouding in de eerstvolgende raadsvergadering niet bekrachtigt danwel onvoldoende leden aanwezig zijn om de geheimhouding te bekrachtigen, vervalt de geheimhoudingsplicht per direct. Het is niet mogelijk in een later stadium alsnog bekrachtiging te laten plaatsvinden. De stukken zijn met het vervallen van de geheimhouding nog niet openbaar, aangezien alsnog getoetst moet worden aan de Wob of er redenen zijn om bepaalde gegevens niet openbaar te maken.
10. De gemeenteraad hoeft de geheimhouding niet te bekrachtigen indien geheime stukken aan enkele raadsleden worden overlegd. Daarnaast hoeft de gemeenteraad geheimhouding niet te bekrachtigen als stukken alleen in het college of een commissie besproken worden en dus niet ter kennisname komen van de raad. De geheimhouding wordt in deze gevallen in acht genomen totdat het orgaan, dat de verplichting heeft opgelegd, deze opheft.
11. De geheimhouding kan alleen worden opgeheven door het orgaan dat de geheimhouding heeft opgelegd. Als de raad de geheimhouding bekrachtigt door middel van een raadsbesluit, kan alleen de raad die geheimhouding weer opheffen. Het college, een raadslid, het BCO of de griffier kan voorstellen de geheimhouding weer op te heffen. Daarnaast kan ook in een raadsbesluit een termijn zijn vastgesteld waarna de geheimhouding automatisch vervalt.
12. Indien de raad voornemens is de geheimhouding op stukken op te heffen kan het orgaan dat de geheimhouding heeft opgelegd verzoeken om overleg hierover. Dit overleg vindt in een besloten vergadering plaats.
13. Van door de gemeenteraad bekrachtigde besluiten tot geheimhouding wordt door de griffier een register bijgehouden. Dit register wordt jaarlijks gemonitord en geactualiseerd door de griffier in overleg met het BCO. Waar nodig wordt een gemotiveerd opheffingsbesluit voorgelegd aan de raad.

Besloten raadsvergadering of Informatieavond

14. De oproep voor een besloten raadsvergadering of Informatieavond wordt door de voorzitter verzonden aan de leden van de raad. De agendacommissie, of in spoedeisende gevallen de voorzitter, stelt de agenda op voor een besloten vergadering. In de oproep is opgenomen waarom de beraadslaging in beslotenheid plaats dient te vinden.
15. De stukken, waarop geheimhouding is gelegd en die ter besluitvorming aan de raad worden voorgelegd, worden niet toegezonden aan de raadsleden. Die stukken liggen ter inzage bij de griffie.
16. Alle vergaderingen van de raad en Informatieavond worden in openbaarheid geopend (met uitzondering van de vergadering over benoeming en herbenoeming van de Burgemeester⁶). Het verzoek om een besloten vergadering wordt in de openbaarheid gedaan.

⁶ Conform Gemeentewet Artikel 61c lid 1



17. In de raadsvergadering worden de deuren gesloten (besloten) als tenminste één vijfde van de aanwezige leden die de presentielijst hebben getekend daarom verzoekt of de voorzitter het nodigt acht.
18. In beslotenheid kan diegene, die een verzoek voor beslotenheid heeft gedaan, dit toelichten. Vervolgens beslist de raad of Informatieavond of er in beslotenheid wordt vergaderd.
19. In een besloten raadsvergadering zijn aanwezig de voorzitter, raadsleden, de griffier en/of griffiemedewerker en het college(lid wiens portefeuille het betreft). In een besloten Informatieavond zijn aanwezig de voorzitter, raadsleden en/of raadsvolgers, de griffier en/of griffiemedewerker en het college(lid wiens portefeuille het betreft). De raad of Informatieavond beslist op voorstel van de voorzitter wie verder bij de vergadering aanwezig mag zijn (bijvoorbeeld een notulist, ambtenaar of de bodedienst). De voorzitter verzoekt verder aanwezige ambtenaren, pers en publiek de zaal te verlaten.
20. De raad kan, op wat er in een besloten raadsvergadering is besproken (de zgn. mondelinge beraadslaging) geheimhouding opleggen op grond van de Gemeentewet en de Wob. De geheimhouding moet opgelegd worden in dezelfde vergadering als waar het besproken is, dat kan niet meer nadat de vergadering is afgesloten. De geheimhouding geldt voor alle aanwezigen.
21. In de besloten raadsvergadering of Informatieavond wordt wel of niet geheimhouding opgelegd op (delen van) de verslaglegging. Het besluit hieromtrent en de motivering daarvoor (op grond van de Wob) wordt vermeld in de verslaglegging. De verslaglegging van een besloten vergadering wordt in een volgende besloten vergadering vastgesteld. De verslaglegging wordt ter inzage gelegd bij de griffie.



4. Algemene toelichting geheimhouding en beslotenheid

Begrippen

Geheimhouding kan worden opgelegd op stukken, bijlagen van stukken, op hetgeen besproken is in een besloten vergadering (de mondelinge beraadslaging) en op de verslaglegging van vergaderingen.

Wat is het verschil tussen geheim en vertrouwelijk?

De Gemeentewet hanteert de begrippen "geheim" en "besloten" en kent het begrip "vertrouwelijk" (of "niet openbaar") niet. Uit jurisprudentie blijkt dat de strekking van de begrippen vrijwel altijd gelijk is, maar "geheim" is formeel beter geregeld. Er zijn in de wet waarborgen ingebouwd om onnodig gebruik te voorkomen, onder meer door te bepalen wie geheimhouding op mag leggen, wie deze op kan heffen en op grond waarvan. Voor "vertrouwelijk" is dat niet geregeld en daardoor kan er onduidelijkheid ontstaan over de juridische consequenties. Het is dan ook beter de kwalificaties "vertrouwelijk" en "niet openbaar" niet te gebruiken voor stukken in het verkeer tussen raad en college of burgemeester.

Wat is het verschil tussen beslotenheid en geheimhouding?

Als er in beslotenheid is vergaderd, betekent dat niet automatisch dat er geheimhouding rust op datgene wat is besproken. Hiervoor moet tijdens die vergadering een expliciet besluit genomen worden. Dit staat beschreven in artikel 23 Gemeentewet, waarin procedurevoorschriften zijn opgenomen voor "het sluiten van de deuren": de wijze waarop een vergadering een besloten vergadering wordt. Artikel 25 Gemeentewet geeft vervolgens aan hoe met geheimhouding moet worden omgegaan. In een toelichting formuleert het ministerie van BZK dat ook nog eens op andere wijze: "Hetgeen besproken wordt in een besloten vergadering, valt niet van rechtswege onder de geheimhoudingsplicht. Daarvoor is toepassing van de procedure volgens artikel 25 van de Gemeentewet nodig." Met geheimhouding ontstaat een zwijgplicht. Indien geen geheimhouding wordt opgelegd, kan na afloop van de vergadering mededeling worden gedaan van het in de vergadering behandelde, daarnaast kunnen de stukken openbaar worden gemaakt indien de toetsing in het kader van de Wob dit toelaat.

Opleggen en opheffen geheimhouding op stukken

Geheimhouding opleggen

Het college van B&W, de burgemeester, een Informatieavond⁷ en de gemeenteraad⁸ kunnen geheimhouding opleggen op (delen van) de inhoud van stukken of over hetgeen dat binnen het eigen orgaan met gesloten deuren is behandeld op basis van artikel 10 van de Wob.

Op basis van artikel 11 van de Wob kan geen geheimhouding opgelegd worden. Artikel 11 gaat over de bescherming van persoonlijke beleidsopvattingen van ambtenaren. Op grond van artikel 11 kan een Wob-verzoek geweigerd worden, maar het is géén grond om geheimhouding op te leggen. Eveneens is het geen voorschrift voor het bekrachtigen en opheffen van geheimhouding.

⁷ Een Informatieavond is een commissie ingesteld conform Gemeentewet, artikel 82.

⁸ De heffingsambtenaar is ook een bestuursorgaan maar wordt in artikel 25 Gemeentewet niet genoemd als bestuursorgaan dat geheimhouding op kan leggen.



Bekrachten van geheimhouding

Als burgemeester, college of commissie geheimhouding opleggen aan de raad, dan kan de gemeenteraad zelf beslissen of de opgelegde geheimhouding voortduurt. Dat wordt bekrachtiging genoemd⁹. College en commissies hebben dit recht niet, zij kunnen alleen geheimhouding opleggen en opheffen. Bekrachtigt de gemeenteraad de door de anderen opgelegde geheimhouding op stukken niet in de eerstvolgende vergadering, dan vervalt de geheimhouding. De raad kan slechts tot bekrachtiging overgaan als de helft van het aantal zitting hebbende leden aanwezig is bij de vergadering. Na bekrachtiging is de raad bevoegd op ieder moment de geheimhouding weer op te heffen. De bekrachtiging of opheffing kan ook een deel van de informatie betreffen. De gemeenteraad hoeft de geheimhouding niet te bekrachtigen wanneer geheime stukken aan enkele raadsleden worden overlegd. Hierover kan het volgende nog worden opgemerkt: in beginsel geldt dat (alle) raadsleden een gelijke informatiepositie behoren te hebben. De mogelijkheid om geheimhouding aan individuele raadsleden op te leggen, kan niet zo verstaan worden dat alle raadsleden individueel worden geïnformeerd, waardoor het vereiste van bekrachtiging ontweken wordt. Alle leden van de raad individueel informeren betekent dat de stukken aan de raad als geheel (dus als orgaan) worden verstrekt. Dan dient de geheimhouding dus bekrachtigd te worden. Daarnaast hoeft de gemeenteraad niet te bekrachtigen als het gaat om stukken die bijvoorbeeld alleen in het college of een commissie besproken worden en dus niet ter kennisname komen van de raad.

Verzuimen bekrachtiging door raad

Op het moment dat de raad geheimhouding niet bekrachtigt, vervalt de geheimhouding en zijn de stukken openbaar. Het is niet mogelijk om in een later stadium alsnog bekrachtiging plaats te laten vinden of geheimhouding op te leggen. Er kan namelijk geen geheimhouding opgelegd worden op stukken of informatie die eerder al openbaar zijn geweest, ook van andere organen of instanties. Ook 'impliciete bekrachtiging' bestaat niet. De wet vraagt om een bekrachtiging door de raad en het besluit daartoe dient herleidbaar te zijn. Het vervallen van de geheimhouding betekent overigens niet dat informatie (direct) openbaar is. Belangrijk om op te merken is dat ook zonder nadrukkelijke geheimhoudingsplicht men met zorg dient om te gaan met gegevens die een vertrouwelijk karakter hebben, of waarvan men kan vermoeden dat het een vertrouwelijk karakter dient te hebben¹⁰.

Opheffen van geheimhouding

Het bestuursorgaan dat geheimhouding oplegt, is in principe ook bevoegd om die geheimhouding op te heffen. Als de burgemeester of het college geheimhouding oplegt aan een commissie, dan dient de burgemeester of het college de geheimhouding ook weer op te heffen. Voor de raad geldt een andere regel. Leggen burgemeester, college of commissie geheimhouding op aan de raad, dan is bekrachtiging door de raad noodzakelijk. Daarmee maakt de raad zichzelf bevoegd over de geheimhouding en daarmee ook opheffing van de geheimhouding.

Opgelegde geheimhoudingsplicht

Lid 2 van artikel 25 gaat over de bevoegdheid van het college en de burgemeester een geheimhoudingsplicht op te leggen voor stukken, die deze organen aan de raad of leden van de raad overleggen. In principe zullen aan alle raadsleden, onder oplegging van de geheimhoudingsplicht, de betreffende stukken ter inzage worden gegeven. Dat vloeit voort uit de formulering "aan de raad of aan leden van de raad overleggen". Het artikel verschaft op deze manier een automatisch inzagerecht. Indien een bepaald raadslid geheime informatie

⁹ Gemeentewet, artikel 25, lid 3.

¹⁰ Advies BZK, 7 november 2006



wenst, kan daarvoor ook een geheimhoudingsplicht worden opgelegd. Het artikel spreekt namelijk van "leden van de raad". Het gebruik van de formulering "leden van de raad" brengt tot uitdrukking dat stukken ook aan individuele raadsleden kunnen worden overgelegd.

Bekrachtiging voorlopige geheimhoudingsplicht door de raad

Indien de raad de voorlopige geheimhoudingsplicht, die is opgelegd door het college of de burgemeester, niet in zijn eerstvolgende vergadering bekrachtigt, vervalt de geheimhoudingsplicht. De raad kan slechts tot bekrachtiging overgaan indien het quorum aanwezig is (meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden). Indien het quorum niet aanwezig is, wordt geen nieuwe vergadering belegd (in afwijking van artikel 20, lid 2, Gemeentewet). De geheimhoudingsplicht kan dan niet worden bekrachtigd en vervalt. Aan de raad, als hoogste bestuursorgaan, wordt de beslissing overgelaten de geheimhoudingsplicht al dan niet te laten voortduren.

Er is geen bekrachtiging nodig voor stukken die niet aan de raad maar aan leden van de raad zijn overgelegd. Wanneer de raad de geheimhouding niet bekrachtigt wil dat nog niet zeggen dat de stukken daarmee direct openbaar zijn¹¹.

Welke instrumenten heeft een raadslid als er geheimhouding is opgelegd?

Ten aanzien van artikel 25 Gemeentewet gaat het om opleggen van geheimhouding. De opgelegde geheimhouding met betrekking tot *aan de raad* overgelegde stukken vervalt, indien de oplegging niet door de raad in zijn eerstvolgende vergadering wordt bekrachtigd. Na bekrachtigen wordt de geheimhouding in acht genomen, tot de raad besluit de geheimhouding op te heffen.

De geheimhouding met betrekking tot *aan de leden van de raad* overgelegde stukken wordt in acht genomen totdat het orgaan, dat de verplichting heeft opgelegd, deze opheft.

Praktisch gezien kan de opheffing van geheimhouding op aan de raad overgelegde stukken worden verkregen door een raadsbesluit te nemen, middels het indienen van een initiatiefvoorstel. Elk raadslid heeft het recht initiatiefvoorstellen in te dienen, het Reglement van orde regelt daarbij de procedure. Na een besluit tot opheffen van geheimhouding kan de raad in debat vrijelijk over het onderwerp spreken. In alle bovenstaande gevallen geldt, dat het vervallen van de geheimhouding echter niet automatisch betekent dat de informatie (direct) voor een ieder openbaar is. Afgewogen moet worden of op grond van de uitzonderingsgronden van de Wob informatie wel of niet verstrekt mag worden.

Wat als een raadslid het niet eens is met de opgelegde geheimhouding

Kan een raadslid gebruikmaken van de Wet openbaarheid van bestuur

De Wet openbaarheid van bestuur (Wob) is bedoeld voor iedereen, alleen raadsleden hoeven geen aanspraak te maken op de Wob om aan informatie te komen. Dit vloeit voort uit de bijzondere positie en speciale regelingen die de Gemeentewet voor de relatie tussen het college en de raad kent. Het college dient de raad alle inlichtingen te geven die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft (artikel 169 lid 2 Gemeentewet). Daarnaast heeft ieder individueel raadslid het recht op inlichtingen, tenzij de verstrekking daarvan in strijd zou zijn met het openbaar belang (artikel 169 lid 3 Gemeentewet). Met deze bepaling wordt beoogd te voorkomen dat een individueel raadslid te weinig informatie van het college krijgt.

Beroepsmogelijkheden

¹¹ Advies BZK, 7 november 2006



De Afdeling Rechtspraak van de Raad van State gaat er van uit dat de beslissing tot het opleggen van geheimhouding op grond van artikel 25 van de Gemeentewet een besluit is in de zin van artikel 1:3 van de Algemene Wet Bestuursrecht, waartegen voor belanghebbenden bezwaar en beroep openstaat (AbRS 26 oktober 2005, ECLI:NL:RVS:2005:AU5002).

Belanghebbenden zijn in ieder geval gemeenteraadsleden en anderen op wie de geheimhoudingsplicht is komen te rusten. Maar de Afdeling sluit in de hiervoor aangehaalde uitspraak van 26 oktober 2005 niet uit dat er ook andere personen zijn, die een zodanige betrokkenheid kunnen hebben bij stukken ten aanzien waarvan geheimhouding is opgelegd, dat zij door het geheimhoudingsbesluit rechtstreeks in hun belangen worden geraakt.

Wanneer is er sprake van schending van geheimhouding?

Dit is uiteindelijk ter beoordeling van de rechter. Uitgangspunt is dat het onderwerp wel genoemd mag worden, maar dat op geen enkele manier de inhoud of inhoudelijke gegevens openbaar gemaakt mogen worden.

Welke sancties staan op het schenden van de geheimhouding?

Het schenden van opgelegde geheimhouding is strafbaar gesteld volgens artikel 272 van het Wetboek van Strafrecht. De maximale straf is een gevangenisstraf van ten hoogste één jaar of een geldboete van de vierde categorie (in 2017 maximaal € 20.500)

Op wie zijn deze sancties van toepassing?

De 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.

Bijlage 1. Wettelijke bepalingen

Grondwet

Artikel 110

De overheid betracht bij de uitvoering van haar taak openbaarheid volgens regels bij de wet te stellen.

Gemeentewet

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](#), 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.
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 82

1. De raad kan raadscommissies instellen die besluitvorming van de raad kunnen voorbereiden en met het college of de burgemeester kunnen overleggen. Hij regelt daarbij de taken, de bevoegdheden, de samenstelling en de werkwijze, daaronder begrepen de



wijze waarop de leden van de raad inzage hebben in stukken waaromtrent door een raadscommissie geheimhouding is opgelegd. Deze inzage kan slechts worden geweigerd voor zover zij in strijd is met het openbaar belang.

2. De burgemeester en de wethouders zijn geen lid van een raadscommissie.
3. Bij de samenstelling van een raadscommissie zorgt de raad, voor zover het de benoeming betreft van leden van de raad, voor een evenwichtige vertegenwoordiging van de in de raad vertegenwoordigde groeperingen.
4. Een lid van de raad is voorzitter van een raadscommissie.
5. De [artikelen 19](#) en [21 tot en met 23](#) zijn van overeenkomstige toepassing op een vergadering van een raadscommissie, met dien verstande dat in artikel 19 voor «burgemeester» wordt gelezen «voorzitter van de raadscommissie» en in [artikel 23, vijfde lid](#), voor «[artikel 25](#)» wordt gelezen «[artikel 86](#)».

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.

Algemene wet Bestuursrecht

Artikel 2:5

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.

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.

In geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, wordt geen informatie verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen.

1. 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.



2. 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.
3. 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.

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

Gedragscode Bestuurlijke Integriteit gemeente Rheden 2017

Artikel 3 Informatie

1. Het raadslid zorgt ervoor dat vertrouwelijke en geheime informatie waarover hij beschikt veilig wordt bewaard.
2. Het raadslid maakt niet ten eigen bate of ten bate van derden gebruik van in de uitoefening van het ambt verkregen vertrouwelijke en geheime informatie.