

Instructie opleggen en opheffen van geheimhouding in Utrecht

Opsteller: juridische zaken gemeente Utrecht

Documenteigenaar: griffie en stafbureau gemeentesecretaris

29 september 2023



Leeswijzer

In deze instructie wordt uitgelegd hoe het opleggen, opheffen en omgaan met geheime informatie in Utrecht werkt, aan de hand van de volgende onderwerpen:

- Hoe werkt het opleggen van geheimhouding? (hfd. 2)
- Hoe werkt verstrekking van geheime informatie? (hfd. 3)
- Hoe kan geheimhouding worden opgeheven (hfd. 4)
- Wat is vergaderen met gesloten deuren? En wat betekent dat voor de informatie die dan wordt gewisseld? (hfd. 5)
- Wat gebeurt er bij schending van de geheimhouding? (hfd. 6)
- Hoe werkt het geheimhoudingsregister? (hfd. 7)

Deze instructie is bedoeld voor raadsleden en ambtenaren om voor jou relevante onderwerpen en vragen die rondom geheimhouding spelen op te zoeken. De instructie verwijst naar de huidige wetgeving rondom geheimhouding en legt uit wat de Utrechtse werkwijze is om op de juiste manier met geheime informatie om te gaan. Gebruik de uitgebreide inhoudsopgave om je vraagstuk op te zoeken.

Het perspectief van de lezer wisselt in het document, afhankelijk van voor wie de vraag of de informatie relevant is. Met onderstaande icoontjes kun je zien voor welke doelgroep de tekst voornamelijk bedoeld is:



Stafbureau gemeentesecretaris / griffie



Opstellers van geheime informatie



Besluitorganen: college, raad, raadscommissies

Inhoud

<i>Leeswijzer</i>	3
1 Inleiding	6
1.1 <i>Utrechtse uitgangspunten bij geheimhouding</i>	6
1.2 <i>Zo veel mogelijk openbaar en transparant</i>	6
1.3 <i>Soms is geheimhouding nodig</i>	6
1.4 <i>Opheffen geheimhouding (onder voorwaarden)</i>	7
1.5 <i>Geheimhoudingsregister</i>	7
2 Opleggen van geheimhouding	8
2.1 <i>Wie mag waarop geheimhouding opleggen?</i>	8
2.2 <i>Hoe beoordeel je of informatie geheim is?</i>	8
2.3 <i>Is de geheimhouding tijdelijk of permanent?</i>	10
2.4 <i>Hoe formuleer je het opleggen van geheimhouding door het college?</i>	11
2.5 <i>Hoe kun je als raads- of commissielid nieuwe geheime stukken toevoegen voor of tijdens de behandeling in raadscommissie of raad?</i>	13
2.6 <i>Wat zijn redenen voor geheimhouding?</i>	14
2.7 <i>Waar kan ik geheime informatie vinden?</i>	17
3 Verstrekken van geheime informatie	18
3.1 <i>Hoe zie ik dat informatie geheim is?</i>	18
3.2 <i>Mag ik geheime informatie delen?</i>	18
3.3 <i>Wie kan geheime informatie aan wie verstrekken?</i>	19
3.4 <i>Informatie wordt altijd aan alle raadsleden verstrekt</i>	20
4 Opheffen van geheime informatie	22
4.1 <i>Wie mag geheimhouding opheffen?</i>	22
4.2 <i>Voorstel voor opheffing geheimhouding in de openbare raadsvergadering?</i>	22
4.3 <i>Hoe werkt opheffen van geheimhouding in de openbare raadsvergadering?</i>	24
4.4 <i>Hoe werkt opheffen van geheimhouding in de besloten vergadering?</i>	24
4.5 <i>Hoe werkt opheffen van geheimhouding door het dagelijks bestuur van de raad?</i>	25
4.6 <i>Wat als een actualiteit zich voordoet waardoor de noodzaak er is geheime informatie (direct) openbaar te maken?</i>	26
4.7 <i>Hoe werkt openbaar maken na opheffen van geheimhouding (geheim is niet per definitie openbaar)?</i>	26
4.8 <i>Wat als er een Woo-verzoek komt over geheime informatie?</i>	27
4.9 <i>Wat als een belanghebbende bezwaar maakt en verzoekt om opheffen van geheimhouding?</i>	28

5	Geheime informatie bespreek je in de besloten vergadering	29
5.1	<i>Wanneer is er een besloten raads- of raadscommissievergadering?</i>	29
5.2	<i>Wie mag er aanwezig zijn bij een besloten vergadering?</i>	29
5.3	<i>Hoe stel je het verslag van de besloten vergadering vast?</i>	30
5.4	<i>Mag geheime informatie gedeeld worden in een raadsinformatiebijeenkomst of technische bijeenkomst?</i>	31
5.5	<i>Hoe kan een raadsfractie mondelinge of schriftelijke vragen stellen of een initiatiefvoorstel indienen met geheime informatie?</i>	32
6	Wat als je je geheimhoudplicht schendt?	33
6.1	<i>Maatregel als raadslid geheimhouding schendt</i>	33
6.2	<i>Wettelijke regeling voor schenden van geheimhouding door ambtenaren</i>	34
7	Het geheimhoudingsregister	35
7.1	<i>Je krijgt een vraag van stafbureau over het geheimhoudingsregister</i>	36

1 Inleiding

Utrechtse uitgangspunten bij geheimhouding

We hanteren we in Utrecht de volgende uitgangspunten:

- 1 Informatie is zoveel mogelijk openbaar;
- 2 Geheimhouding is zoveel mogelijk tijdelijk;
- 3 Tijdelijke geheimhouding heffen we onder voorwaarden op;
- 4 Over wat geheim is zijn we duidelijk.

Zo veel mogelijk openbaar en transparant

Het uitgangspunt van de Wet open overheid (Woo) is dat de gemeente zoveel mogelijk transparant te werk gaat. Beslissingen van alle gemeenteorganen zijn in principe openbaar. Het gaat dan om besluiten van de raad, het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester. Van de raad (en raadscommissies) zijn vrijwel alle vergaderingen en documenten voor iedereen openbaar te bekijken. Het college van burgemeester en wethouders vergadert conform de Gemeentewet besloten, maar de besluiten van het college en alle informatie die het college aan de raad aanbiedt zijn als hoofdregel openbaar.

Het uitgangspunt 'zoveel mogelijk informatie openbaar' betekent niet dat alle informatie automatisch openbaar beschikbaar is. Het daadwerkelijk openbaar maken van informatie vereist een handeling, namelijk de informatie op de gemeentelijke website te plaatsen. Dat noemen we *actieve openbaarmaking*.

Het college legt verantwoording af aan de raad over de werkzaamheden die binnen de door de raad gestelde kaders worden uitgevoerd en geeft alle informatie die de raad nodig heeft om het college te controleren. Dit wordt een *actieve informatieplicht* genoemd.

Tot slot kan elk individueel raadslid aan het college, burgemeester of ambtenaren alle informatie vragen die nodig is voor het uitoefenen van de controlerende, kaderstellende en vertegenwoordigende taak. Het college of de ambtenaar levert in principe die informatie. Dit wordt *passieve informatieplicht* genoemd. Ambtenaren leveren alleen feitelijke informatie, hier is een instructie voor zie 3.3.

Soms is geheimhouding nodig

Er kunnen zich situaties voordoen waarin informatie niet openbaar kan worden gedeeld en geheimhouding nodig is. Deze situaties/belangen staan beschreven in [artikel 5.1](#) van de Wet open overheid (zie 2.6). Een voorbeeld hiervan is een kostenraming van een project. Openbaarmaking van die informatie kan de onderhandelingspositie van partijen schaden als de onderhandeling nog loopt. Een ander voorbeeld is persoonlijke informatie over een burger of

medewerker van de gemeente. Openbaarmaking daarvan kan de persoonlijke levenssfeer van deze persoon schaden.

Geheimhouding kan op alle vormen van informatie worden opgelegd. Meestal gaat het om schriftelijke stukken maar het kan ook zien op mondelinge informatie en op beeld- of geluidsfragmenten. College, raad en ambtenaren die kennis hebben van geheime informatie kunnen deze kennis in principe niet delen met anderen, tenzij ze behoren tot de kring van personen die toegang hebben tot de informatie.

Als geheimhouding nodig is dan wordt in eerste instantie gekeken of geheimhouding tijdelijk kan worden opgelegd. In veel gevallen kan dat omdat het belang samenhangt met bijvoorbeeld een ontwikkeling, het sluiten van een contract of het doorlopen van een aanbestedingsprocedure. Als dat niet kan dan wordt permanente geheimhouding opgelegd.

Opheffen geheimhouding (onder voorwaarden)

Voor alle stukken die aan de raad onder geheimhouding zijn verstrekt, geldt dat alleen de raad de geheimhouding weer kan opheffen (artikel 88, vierde lid, Gemeentewet). Voor alle tijdelijk geheime stukken die de raad ontvangt wordt in Utrecht in de maandelijkse raadsvergadering voorgesteld om de geheimhouding onder voorwaarden op te heffen. Opheffing van permanente geheimhouding vraagt ook een raadsbesluit.

Geheimhoudingsregister

Alle onder geheimhouding aan de raad verstrekte besluiten staan in het Geheimhoudingsregister. Dit is een openbaar register dat te vinden is onder tabblad 'Overzichten' op de website [Geheimhoudingsregister Utrecht - iBabs RIS \(bestuurlijkeinformatie.nl\)](https://geheimhoudingsregister.utrecht.nl). Eenieder kan controleren welke geheime besluiten de gemeente Utrecht heeft genomen en ook of de geheimhouding inmiddels is opgeheven.

2 Opleggen van geheimhouding

Wie mag waarop geheimhouding opleggen?



Een ambtenaar, collegelid of raadslid kan volgens de wet (hoofdstuk Va van de [Gemeentewet; de artikelen 87, 88 en 89](#)) niet zelf als persoon besluiten of geheimhouding nodig is. Dit kan alleen een gemeentelijk orgaan doen, zoals de raad, het college, de burgemeester of een raadscommissie tijdens hun vergaderingen. Als het college geheimhouding oplegt, dan wordt het geheimhoudingsbesluit vastgelegd in de besluitenlijst. De raad neemt het besluit op in het verslag van de raad. Als het college geheime stukken aan de raad verstrekt, wordt het stuk geregistreerd in het geheimhoudingsregister (zie hoofdstuk 7).

In de praktijk is het vaak de ambtenaar die een voorstel voor het opleggen van geheimhouding doet. Bijvoorbeeld bij het maken van een collegevoorstel over de aanbestedingsgevoelige informatie bij een raadsvoorstel voor een ruimtelijk project. Bij het aanbieden van het voorstel wordt het college gevraagd om geheimhouding op te leggen. Het college neemt vervolgens het besluit tot het opleggen van geheimhouding.

Vaak zal de geheime informatie staan in schriftelijke stukken, maar het kan ook gaan om beeld- of geluidsopnames.

Hoe beoordeel je of informatie geheim is?



Je bent bezig met het opstellen van een voorstel dat aangeboden gaat worden aan het college, een raadsbrief of een raadsvoorstel dat het college aan raad aanbiedt. Je begint met het beoordelen van de achterliggende informatie. Het overgrote deel van de gemeentelijke informatie kan openbaar behandeld worden. Geheimhouding kan slechts in een beperkt aantal gevallen worden opgelegd.

Als je aanvoelt dat je te maken hebt met belangen waardoor bepaalde informatie niet openbaar verstrekt kan worden of je hebt de opdracht kregen van een collega of manager om stukken op geheimhouding te beoordelen, dan neem je de volgende stappen:

1. Het opleggen van geheimhouding kan alleen als zich een belang voordoet dat in artikel 5.1 van Wet open overheid (Woo) staat genoemd. Je checkt dus of zo'n belang aan de orde is (zie 2.6) dat noodzaakt tot het opleggen van geheimhouding.

2. Bij twijfel en als je weet dat iets geheim moet zijn vraag je advies aan de 'Adviseur Bestuurlijke zaken Woo, geheimhouding en privacy' bij Juridische Zaken' of het Stafbureau Gemeentesecretaris.
3. Beslis daarna (samen) welke onderdelen van een stuk belangen bevatten die niet openbaar verstrekt kunnen worden:
 - a. Eén of meerdere onderdelen van een stuk bevat belangen waardoor die betreffende informatie geheim moet worden of,
 - b. Het stuk moet volledig geheim zijn.

Informatie is zoveel als mogelijk openbaar

Uitgangspunt is dat openbaar is wat openbaar kan zijn, en geheimhouding alleen wordt opgelegd op de informatie die (tijdelijk) niet openbaar kan worden. Je kijkt dus goed welk onderdeel van een stuk belangen bevat dat niet openbaar verstrekt kan worden.

Geheime informatie in een bijlage

Je houdt bij het opstellen van een voorstel of brief rekening met de openbare en geheime informatie door ze tekstueel van elkaar te scheiden. De geheime informatie komt in één (of meer) aparte geheime bijlage(n) bij een openbaar voorstel of een openbare raadsbrief. Houd de geheime bijlagen zo kort mogelijk en herhaal hierin geen/zo min mogelijk openbare informatie, zoals feiten over de planontwikkeling, die ook al in de openbare documenten staan.

Gedeeltelijk geheime informatie

Als je gebruik maakt van door externen opgestelde informatie, kan het lastig zijn om geheime informatie goed te scheiden van openbare informatie. Kijk dan of gedeeltelijk weglakken een optie is. Maak twee versies voor de bestuurlijke besluitvorming: één volledig geheime versie waarin alle informatie leesbaar is en de geheime tekstdelen zijn gemarkeerd en één openbare versie waarin alle geheime informatie is weggelakt. Indien de openbare informatie een beperkt deel van het document betreft kan gemarkeerd worden welke tekstdelen openbaar zijn. Geef in de toelichting op de geheimhouding en bovenaan het betreffende document met de geheime tekstdelen duidelijk aan welke onderdelen geheim zijn, bijvoorbeeld "de geheimhouding rust op de gemarkeerde tekstdelen" of "er rust geheimhouding op de kostensoorten en bedragen in tabel 2" of "op deze bijlage rust geheimhouding met uitzondering van de gemarkeerde teksten op pagina x, y en z". De geheimhouding wordt dan opgelegd op een gedeelte van een document. Een ambtenaar van juridische zaken kan je helpen met het weglakken van stukken als dat nodig is.

Leidt het weglakken tot een slecht of onleesbaar document? Dan kan college of raad besluiten het hele document geheim te maken.

De informatie moet volledig geheim worden verstrekt

In dit geval kan je de inhoudelijke informatie niet in een openbaar voorstel of raadsbrief opnemen. Bij uitzondering kan een voorstel of een raadsbrief geheel geheim worden aangeboden. Als het mogelijk is maak je een procesmatige raadsbrief met een geheime

bijlage. De (openbare) raadsbrief beschrijft kort waarom de geheime informatie in de bijlage wordt aangeboden. Als het onderwerp openbaar mag zijn vermeld je dat, bijvoorbeeld als volgt: “hierbij ontvangt u de beantwoording op technische vragen over een geheime bijlage over mobiliteitshub Merwedekanaalzone”. Als het onderwerp niet openbaar mag worden dan vermeld je alleen het beleidsveld, bijvoorbeeld: “hierbij ontvangt u geheime informatie die behoort tot het beleidsveld ‘Groot Merwede’”. In de geheime bijlage staat de informatie waarop geheimhouding wordt opgelegd.

Eisen aan een geheime bijlage

Het is verplicht om goed zichtbaar te maken dat schriftelijke informatie geheim is (artikel 89, eerste lid, Gemeentewet). De geheime bijlage geef je een bestandsnaam die begint met ‘GEHEIM (titel)’. Voorzie het bestand ook van een diagonaal watermerk met de tekst ‘geheim’.

Is de geheimhouding tijdelijk of permanent?



Tijdelijke geheimhouding

Geheimhouding is zoveel mogelijk tijdelijk in Utrecht omdat in veel gevallen een specifiek moment te bepalen is waarop de geheimhouding kan worden opgeheven. Tijdelijk kan betekenen dat geheimhouding voor een korte periode nodig is bijvoorbeeld tot het vaststellen van en publiceren van een aanmeldingsleidraad op TenderNed, maar ook tot een moment dat verder in de toekomst ligt, zoals het sluiten van een grondexploitatieovereenkomst over zeven jaar.

Bij het voorstellen van tijdelijke geheimhouding gebruik je geen specifieke datum maar altijd een objectief te bepalen procesmoment. Zo voorkom je dat vertraging in de projectvoortgang zal leiden tot openbaarmaking.

Permanente geheimhouding

Soms wordt op informatie permanente geheimhouding opgelegd. Dat is het geval als:

1. er geen objectief bepaalbaar moment kan worden vastgesteld;
2. als er aansprakelijkheidsrisico's kleven aan de informatie (een schadeclaim verjaart in de meeste gevallen pas na vijf jaar en kan daarna door verlenging, ook wel stuiting genoemd, nog veel langer duren);
3. als permanente geheimhouding in dat geval passend is (bijvoorbeeld in geval informatie gaat over een langlopende schadezaak).

In deze gevallen wordt alleen een besluit genomen tot oplegging van permanente geheimhouding en wordt dat als zodanig aan de raad meegedeeld. Na verloop van tijd, in ieder geval na vijf jaar, wordt opnieuw bekeken of de geheimhouding nog nodig is of (gedeeltelijk) kan worden opgeheven.

Hoe formuleer je het opleggen van geheimhouding door het college?



Als het college geheimhouding moet opleggen dan moet je heel goed motiveren waarom de geheimhouding nodig is en hoelang deze duurt. Wanneer het college de raad bij de geheime stukken betreft, dan gaat dit via een raadsvoorstel of een raadsbrief. Hieronder vind je modelteksten die gebruikt moeten worden bij het collegevoorstel, de raadsbrief of het raadsvoorstel. Geheel of gedeeltelijke geheimhouding wordt opgelegd.

Hoe formuleer je het opleggen van geheimhouding in een voorstel aan het college

Je formuleert het opleggen van geheimhouding in een apart beslispunt. Bij het argument voor dit beslispunt geef je aan welke belangen genoemd in artikel 5.1 van de Woo er spelen die het noodzakelijk maken om geheimhouding op te leggen (zie alle geldige belangen in paragraaf 2.6). Je geeft ook aan hoe lang de geheimhouding moet gelden: tijdelijke tot een bepaald procesmoment of permanent. Uitleg over het procesmoment staat beschreven in hoofdstuk 4.2.

Standaardtekst beslispunt voor in een voorstel aan het college

Op dit voorstel en/of de raadsbrief en/of de bijlage(n) <precieze titel van de bijlagen noemen> tijdelijk/permanente geheimhouding op te leggen op grond van artikel 87 van de Gemeentewet om redenen genoemd in artikel 5.1 lid 1 a t/m e of lid 2a t/m i van de Woo **totdat** <procesmoment>.

Argument

Openbaarmaking kan <Inhoudelijke toelichting op motivatie/ onderbouwing van de geheimhouding>.

Je zorgt dat de documenten waarop geheimhouding moet gaan rusten een bestandsnaam hebben die begint met “GEHEIM (titel)” en dat elke pagina voorzien is van het watermerk “Geheim”.

Een voorbeeld van de inhoud van een argument: “Op deze specialistische markt zijn maar een paar bedrijven actief. Het bedrijfsplan van deze marktpartij bevat gedetailleerde concurrentiegevoelige informatie. Concurrenten kunnen die informatie gebruiken bij toekomstige aanbestedingen. Artikel 5.1, eerste lid, onder c, Woo rechtvaardigt daarom geheimhouding.”

Hoe formuleer je het opleggen van geheimhouding in een brief aan de raad

Een raadsbrief die geheime bijlagen heeft (of dat zelf geheim is) bevat een duidelijke alinea (in praktijk de tweede alinea van de brief) waarin de reden van het opleggen van de geheimhouding en de duur van de geheimhouding wordt toegelicht. Net als bij

collegevoorstellen geldt voor brieven dat je een verwijzing naar het Gemeentewetsartikel en de onderliggende Woo-grond in de motivering opneemt.

Standaardtekst voor in een raadsbrief (tweede alinea)

We hebben op deze brief en/of de bijlage(n) <precieze titel van de bijlagen noemen> tijdelijk/permanente geheimhouding opgelegd op grond van artikel 87 van de Gemeentewet om redenen genoemd in artikel 5.1 lid 1 a t/m e of lid 2 a t/m i van de Woo **totdat** <procesmoment>. Openbaarmaking kan <Inhoudelijke toelichting op motivatie/onderbouwing van de geheimhouding>.

Je zorgt dat de documenten waarop geheimhouding moet gaan rusten een bestandsnaam hebben die begint met “GEHEIM (titel)” en dat elke pagina voorzien is van het watermerk “Geheim”.

Als de raadsbrief niet bij een collegevoorstel hoort, zorgt Stafbureau Gemeentesecretaris voor het vastleggen van het besluit tot opleggen van geheimhouding op de besluitenlijst van het college.

Hoe formuleer je het opleggen van geheimhouding in een raadsvoorstel

Een raadsvoorstel dat geheime bijlagen heeft (of dat zelf geheim is) bevat een alinea ‘Geheimhouding’ (in praktijk komt de informatie direct na de beslispunten) waarin de reden van het opleggen van de geheimhouding en de duur van de geheimhouding wordt gemotiveerd.

Standaardtekst voor in een raadsvoorstel (kopje geheimhouding in het format in Xential)

Het college heeft tijdelijke/permanente geheimhouding opgelegd op het voorstel/ de bijlage(n) <precieze titel van de bijlagen noemen> op grond van artikel 87 Gemeentewet om redenen genoemd in artikel 5.1 lid 1 a t/m e of lid 2a t/m i van de Woo **totdat** <procesmoment>.

Je zorgt dat de documenten waarop geheimhouding moet gaan rusten een bestandsnaam hebben die begint met “GEHEIM (titel)” en dat elke pagina voorzien is van het watermerk “Geheim”.

De geheimhouding op stukken bij een raadsvoorstel wordt door het college opgelegd in het collegevoorstel waarmee het raadsvoorstel wordt vastgesteld.

Hoe formuleer je het opleggen van gedeeltelijk geheimhouding

Gedeeltelijke geheimhouding kan alleen betrekking hebben op bijlage(n) bij een collegevoorstel, raadsbrief of raadsvoorstel. Naast de openbare informatie is er een bijlage die gedeeltelijk geheime informatie bevat. Je geeft dan specifiek aan welke onderdelen van die bijlagen geheim moeten zijn, bijvoorbeeld “de gemarkeerde tekstdelen” of “de kostensoorten en bedragen in tabel 2”. Alternatief is dat je aangeeft welke onderdelen openbaar kunnen zijn “op

deze bijlage rust geheimhouding met uitzondering van de gemarkeerde teksten op pagina x, y en z". De geheimhouding wordt dan opgelegd op die specifieke onderdelen van de bijlage(n).

Standaardtekst voor gedeeltelijke geheimhouding

..... tijdelijke/permanente geheimhouding opgelegd op *de specifieke onderdelen waar geheimhouding (niet) op rust* in de bijlage(n) <precieze titel van de bijlagen noemen> op grond van artikel 87 Gemeentewet om redenen genoemd in artikel 5.1 lid 1 t/m e of lid 2a t/m i van de Woo *totdat* <procesmoment>.

Je maakt van de bijlage(n) twee versies voor de bestuurlijke besluitvorming: één volledig geheime versie waarin alle informatie leesbaar is en de geheime (of openbare) tekstdelen zijn gemarkeerd en één openbare versie waarin alle geheime informatie is weggelakt. Je zorgt dat de documenten waarin alle informatie leesbaar is en waarop gedeeltelijke geheimhouding moet gaan rusten een bestandsnaam hebben die begint met "GEHEIM (titel)" en dat elke pagina voorzien is van het watermerk "Geheim". Markeer in die documenten duidelijk welke tekstdelen geheim (of juist openbaar zijn) en geef dit bovenaan het betreffende document duidelijk aan". In de openbare versie van de documenten – die dezelfde titel hebben zonder GEHEIM - worden de gemarkeerde tekstdelen niet vermeld/weggelakt. Een ambtenaar van juridische zaken kan je helpen met het weglakken van stukken als dat nodig is.

Hoe kun je als raads- of commissielid nieuwe geheime stukken toevoegen voor of tijdens de behandeling in raadscommissie of raad?



De door het college verstrekte geheime informatie kan tot gevolg hebben dat bij de raad nieuwe documenten worden opgesteld waarop ook geheimhouding moet worden opgelegd. Anders kan door het opstellen van nieuwe documenten de geheimhouding worden doorbroken.

Schriftelijke stukken die een raadslid wil betrekken bij een debat over geheime informatie worden eerst aan de voorzitter van het dagelijks bestuur voorgelegd om geheimhouding op te leggen. Om daarna te worden toegevoegd aan het agendapunt voor de besloten vergadering.

Brengt een raadslid tijdens een raadsvergadering een nieuw document in procedure dat samenhangt met geheime informatie, dan stelt de voorzitter de raad voor om geheimhouding op dit nieuwe stuk op te leggen. De voorzitter schorst indien nodig de vergadering om bij de commissie- of raadsgriffier een tekstvoorstel te vragen, dat gebruikt kan worden om geheimhouding op te leggen. Voorbeelden zijn amendementen of moties die worden ingebracht bij de beraadslagingen over geheime informatie.

Bij de oplegging van geheimhouding volgt de raad in principe de vorm en gronden zoals dat van toepassing is op de geheime informatie waarbij een nieuw schriftelijk stuk hoort. Dus als op de geheime informatie permanente geheimhouding is opgelegd dan wordt ook op het nieuwe

schriftelijke stuk permanente geheimhouding opgelegd met toepassing van dezelfde gronden. Als het gaat om tijdelijke geheimhouding dan wordt hetzelfde moment aangehouden en ook voorwaardelijk opgeheven.

Wat zijn redenen voor geheimhouding?



Een belangrijk onderdeel van het opleggen van geheimhouding is de motivering van het belang voor de geheimhouding. Bij de beslissing voor het geheim maken van informatie, moet steeds goed worden afgewogen of het te beschermen belang groter is dan het belang van openbaarmaking/kennisname van de informatie. De adviseur bestuurlijke zaken van het betreffende beleidsveld kan je helpen bij het opstellen van het belang voor geheimhouding. Kom je er samen niet uit, neem dan contact op met de adviseur bestuurlijke zaken 'Woo, geheimhouding en privacy' van Juridische Zaken.

Geheimhouding kan alleen worden opgelegd als één van relevante belangen uit [artikel 5.1](#) van de Wet open overheid zich voordoet. In de tabel hieronder wordt per belang uit dit artikel een voorbeeldsituatie beschreven.

Grond voor geheimhouding	Voorbeeldsituatie
<i>Artikel 5.1 lid 1</i>	
Sub a eenheid van de Kroon in gevaar brengen	Betreft informatie tussen koning en ministers, niet van toepassing voor gemeenten
Sub b schaden veiligheid van de Staat	Niet gauw van toepassing voor gemeenten, betreft met name informatie die valt onder de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten
sub c bedrijfs- en fabricagegegevens die door natuurlijke personen of rechtspersonen onder geheimhouding aan de overheid zijn meegedeeld	Een investeringsplan om subsidie te verkrijgen bij diverse investeerders, waaronder de gemeente en provincie of de waarde van je vastgoedportefeuille bij de vaststelling van een subsidie
sub d <i>bijzondere persoonsgegevens of strafrechtelijke persoonsgegevens</i> . De Woo geeft aan dat dergelijke informatie niet openbaar mag worden gemaakt. De Woo is ten opzichte van de Algemene verordening	Informatie over iemands gezondheid, geloofsovertuiging, lidmaatschap van de vakbond of strafrechtelijke verleden

gegevensbescherming (AVG) een bijzonder wet die voorgaat op de algemene wet (AVG).	
sub e <i>nationale identificatienummers</i> (tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de levenssfeer maakt).	Een burgerservicenummer
<i>Artikel 5.1 lid 2</i>	
sub a betrekkingen van Nederland met andere landen en staten en met internationale organisaties	Betreft diplomatiek verkeer, niet van toepassing voor gemeenten
sub b de <i>economische of financiële belangen</i> van de overheid (in geval van milieu-informatie slechts voor zover de informatie betrekking heeft op handelingen met een geheim karakter)	Een raming van opbrengsten uit de grondexploitatie of de kostenraming voor de aanbesteding van de aanleg weg die nog moet worden geplaatst op aanbestedingssite
sub c de <i>opsporing en vervolging van strafbare feiten</i>	Informatie over het sluiten van een drugspand
sub d <i>inspectie, controle en toezicht</i>	Informatie over de wijze waarop we onderzoek doen naar kinderdagverblijven
sub e <i>eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer</i>	Persoonlijke gegevens van een inwoner die betrokken is bij een bepaald dossier, maar ook namen van ambtenaren die in hun functie niet naar buiten treden
sub f <i>andere dan in het eerste lid, onderdeel c, genoemde concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens;</i>	De uurtarieven of kortingspercentage op een offerte
sub g de <i>bescherming van het milieu</i> waarop deze informatie betrekking heeft	De precieze locatie van voortplantingsgebieden en habitat van zeldzame soorten
sub h de <i>beveiliging van personen en bedrijven</i> en het <i>voorkomen van sabotage</i>	Als sprake is van bedreiging en informatie gebruikt kan worden om iemand fysiek iets aan te doen, zoals informatie over een externe locatie waarop iemand standaard op woensdag aanwezig is
sub i het <i>goed functioneren van de overheid</i> .	Juridische informatie die iemand kan en wil gebruiken om claims in te dienen tegen de

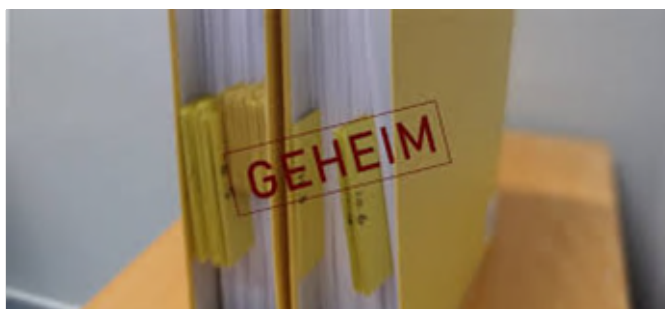
	gemeente. De gemeente heeft het recht om zich bij de rechter te verdedigen en daarin zijn eigen bewijzen en stellingen in te nemen zonder dat een andere partij die kan opvragen op grond van de Woo
--	--

Ook op grond van andere wetten dan de Gemeentewet kan geheimhouding worden opgelegd, bijvoorbeeld door de Korpschef van de Politie op grond van de Wet Politiegegevens. Of wettelijke geheimhouding op een advies van het Landelijk Bureau Bibob grond van de Wet Bibob. Dit zijn situaties die zeer uitzonderlijk zijn en ook in die gevallen hebben bestuursorganen toegang tot de stukken binnen de geldende geheimhouding.

Omdat de geheimhouding in deze gevallen al op de informatie rust voordat deze aan de gemeente wordt verstrekt hoeft het college/de burgemeester niet opnieuw geheimhouding op grond van de Gemeentewet op te leggen en gaan de bestuursorganen van de gemeente niet over het opheffen daarvan. De geheimhouding moet wel in acht worden genomen en het lekken van geheime informatie op grond van deze wetten is strafbaar.

De Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) regelt al vergaand dat tot personen herleidbare gegevens niet openbaar kunnen worden verstrekt. Bij het intern gemeentelijk verkeer tussen college en raad hoeft bij het verstrekken dit type gegevens niet, aanvullend op de AVG, ook nog geheimhouding opgelegd te worden. Dat geldt alleen als een wettelijke grondslag voor het delen van specifieke persoonsgegevens ontbreekt. In de Woo zijn aanvullende bepalingen opgenomen voor bijzondere of strafrechtelijke persoonsgegevens en identificatienummers. De Woo geldt ook ter bescherming van de privacy van nabestaanden, de bescherming van de AVG vervalt bij overlijden.

Als informatie die aan raadsleden wordt verstrekt (herleidbare) persoonsgegevens bevat dan wordt dit duidelijk aangegeven (schriftelijk: stuk heeft watermerk bevat persoonsgegevens). Bij openbare bespreking daarvan mag geen tot personen herleidbare informatie besproken worden en de tot personen herleidbare gegevens mogen niet op internet geplaatst worden. tenzij de betrokkene uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven of deze de gegevens al openbaar heeft gemaakt.



Waar kan ik geheime informatie vinden?



Alle stukken voor vergaderingen van de raad en stukken die het college aan de raad aanbiedt worden actief openbaar gemaakt doordat deze openbaar in het raadsinformatiesysteem op de website staan.

Geheime documenten staan natuurlijk niet op de website, deze worden opgeslagen in een speciaal daarvoor ingericht deel van het digitale besluitvormingssysteem. Alleen daartoe geautoriseerde personen hebben toegang tot deze documenten. Documenten waarop geheimhouding rust hebben een bestandsnaam die begint met “GEHEIM (titel)” en zijn op elke pagina voorzien van het watermerk “Geheim”.

In het raadsinformatiesysteem staan de geheime documenten bij de betreffende vergadering of in de overzichten ‘Geheime (bijlagen bij) Raadsbrieven’, ‘Geheime raadsvoorstellen’, ‘Geheime schriftelijke vragen’ en ‘Geheime verslagen’

Als je autorisatie hebt op geheime informatie dan zie je in het raadsinformatiesysteem een icoon in de vorm van een slotje. De geheime amendementen en moties staan in mapje GEHEIME amendementen en mapje GEHEIME moties in het raadsinformatiesysteem.

3 Verstrekken van geheime informatie

3.1 Hoe zie ik dat informatie geheim is?



Het is verplicht om goed zichtbaar te maken dat schriftelijke informatie geheim is (artikel 89, eerste lid, Gemeentewet). Het document staat achter een slotje in raadsinformatiesysteem, heeft een bestandsnaam die begint met “GEHEIM (titel)” en is op elke pagina voorzien van het watermerk “Geheim”.

Als het gaat om andere informatie dan schriftelijke informatie, moet de verplichting tot geheimhouding ook duidelijk kenbaar worden gemaakt. Een voorbeeld is een USB-stick waarop staat vermeld dat de informatie op de stick geheim is.

3.2 Mag ik geheime informatie delen?



Bij het ontvangen van geheime informatie, moet de ontvanger de verplichting tot geheimhouding naleven. Raads- en commissieleden, collegeleden en ambtenaren kunnen geheime informatie dus niet zomaar delen met anderen in en buiten de gemeentelijke organisatie. Als je geheime informatie deelt, zet dan altijd Zivver aan.

Over het algemeen mag de geheime informatie wel gedeeld worden met een ander bestuursorgaan (denk aan raadscommissie, raad of college) van de gemeente. Geheime informatie mag besproken worden met anderen die ook toegang (autorisatie) hebben tot de geheime informatie. Dit zijn raadsleden, commissieleden, fractiemedewerkers, medewerkers griffie, collegeleden, medewerkers stafbureau, ambtelijke opstellers, betrokken bestuursadviseurs, adviseurs bestuurlijke zaken. Let op dat dit niet in openbare ruimtes gebeurt waar personen zonder autorisatie mee kunnen luisteren.

Wie welke informatie aan wie kan verstrekken, volgt uit artikel 88 Gemeentewet. Delen met een ander bestuursorgaan is niet verplicht. Je kan als bestuursorgaan ook geheimhouding opleggen zonder informatie te delen. Deze regeling wordt hieronder toegelicht.

Ambtenaren mogen geheime informatie delen met collega's als dat van belang is voor hun taakuitoefening. Ambtenaren zijn op basis van artikel 9 in de Ambtenarenwet verplicht tot geheimhouding ‘over hetgeen hen in verband met hun functie ter kennis is gekomen, voor zover die verplichting uit de aard van de zaak volgt’.

Raadsleden mogen technische vragen stellen aan ambtenaren, als uit de onder geheimhouding verstrekte stukken blijkt dat de ambtenaar aan wie je de technische vragen stelt de geheime informatie kent. Als dat niet bekend is doe je het via degene die het ambtelijk aanspreekpunt is voor vragen of delen van informatie delen. Dat is medewerker die op het raadsvoorstel/raadsbrief als auteur staat. Als dat niet bekend is dan kan het aan het college gericht worden.

In bepaalde gevallen kan het noodzakelijk zijn om aan een derde (een adviseur, advocaat of andere deskundige) advies te vragen over informatie waarop geheimhouding rust. In dat geval moet de externe adviseur/deskundige voorafgaand aan het verstrekken van stukken een geheimhoudingsverklaring ondertekenen, tenzij de externe adviseur op basis van de uitoefening van zijn beroep al is gehouden geheimhouding in acht te nemen (bv. een advocaat). De geheime informatie waarover advies wordt gevraagd wordt via Zivver verstuurd.

3.3 Wie kan geheime informatie aan wie verstrekken?



Voor het bestuur van de gemeente is het vaak noodzakelijk om geheime informatie tussen burgemeester, college, raad en raadscommissies te delen. Hieronder staat per orgaan uitgelegd wat de regels van verstrekken zijn.

Ambtenaren

Als een raadslid of commissielid om geheime informatie vraagt, dan verwijst je naar het raadsinformatiesysteem. Deze informatie kan niet gemaïld worden. Vraagt een raadslid om aanvullende of onderliggende informatie die samenhangt met geheime informatie, dan schrijf je een raadsbrief zodat via het college de informatie aan de raad verstrekt kan worden.

Als een raadslid niet geheime informatie opvraagt, dan kun je deze delen. Er is een algemene instructie 'Uitgangspunten en werkwijze bij het geven van (schriftelijke) informatie aan raadsleden'. Deze geeft aanvullende informatie voor ambtenaren hoe opgevraagde feitelijke informatie (*de passieve informatieplicht*) te verstrekken aan raadsleden.

De raad

In artikel 12 van het Utrechts Reglement van Orde van de raad is vastgelegd met wie de raad geheime informatie mag delen. De raad kan geheime informatie verstrekken aan het college,

de burgemeester, de rekenkamer en raadscommissies (artikel 88, eerste lid, Gemeentewet). Het gaat dan zowel om informatie ten aanzien waarvan de raad een verplichting tot geheimhouding heeft opgelegd (zoals beschreven in hoofdstuk 2 en 4) als om informatie gewisseld tijdens een besloten raadsvergadering (zoals beschreven in hoofdstuk 7). Naast het college, mogen raadsleden ook informatie verstrekken aan de ambtelijke ondersteuning van het college en de ambtelijke ondersteuning van de raad. Ook hebben leden van de raadscommissie en fractiemedewerkers toegang tot geheime informatie. En soms kan een extern adviseur worden gevraagd om advies uit te brengen over geheime informatie.

Een raadscommissie

Een raadscommissie kan informatie waarop zij geheimhouding heeft opgelegd verstrekken aan de raad, het college, de burgemeester en de rekenkamer (artikel 88, vierde lid Gemeentewet).

Het college

Het college kan informatie waarop hij geheimhouding heeft opgelegd verstrekken aan de raad, de rekenkamer, het college en raadscommissies (artikel 88, tweede en derde lid, Gemeentewet). Ook heeft de raad in zijn Reglement van Orde bepaald dat het college ook geheime informatie mag delen als dat noodzakelijk is voor de werkzaamheden van het college. In het Reglement van Orde gemeenteraad Utrecht is dit vastgelegd. Denk daarbij aan een geheime grondexploitatieberekening die nodig is voor het aanvragen van een rijkssubsidie en bespreking met de minister, of het publiceren van een aanbestedingsleidraad voor een uitgifte in erfpacht voor een bouwontwikkeling.

De burgemeester

De burgemeester is ook een bestuursorgaan en kan daarom geheimhouding op eigen informatie opleggen en verstrekken. In de dagelijkse praktijk wordt geheime informatie die behoort tot de portefeuille van de burgemeester via de collegebesluitvorming verstrekt aan de raad. Collegeleden leggen verantwoording af aan de raad over hun werk.

3.4 Informatie wordt altijd aan alle raadsleden verstrekt



Het college had (art 25, tweede lid (oude) Gemeentewet) de mogelijkheid geheime informatie aan een of enkele raadsleden te verstrekken. In de dagelijkse praktijk werd geheime informatie aan de hele raad verstrekt. Nu is bij wet geregeld dat als een raadslid verzoekt om informatie waarvoor een verplichting tot geheimhouding geldt en het college die informatie onder geheimhouding aan dat raadslid wil verstrekken, deze informatie (onder geheimhouding) aan *alle raadsleden* moet worden verstrekt.

Dit geldt ook voor het verstrekken van geheime informatie aan een raadscommissie waar raadsleden in zitten. Dan moet de informatie ook aan de voltallige raad worden verstrekt.

In zeer uitzonderlijke gevallen kan schriftelijk verstrekken niet. In dat geval neemt de ambtenaar contact op met de adviseur bestuurlijke zaken om te overleggen wat een oplossing is. Een mogelijkheid is dan om informatie onder geheimhouding te delen met de raad door inzage te geven. Alle raadsleden kunnen dan gedurende een bepaalde periode het document inzien op een locatie in het Stadhuis. Bij inzage gelden dezelfde regels ten aanzien van delen met anderen als bij verstrekken. In de dagelijkse praktijk komt deze situatie nauwelijks voor.

4 Opheffen van geheime informatie

Wie mag geheimhouding opheffen?



Diegene die geheimhouding oplegt, kan ook geheimhouding opheffen zolang de geheime informatie niet verstrekt is aan andere bestuursorganen. De raad mag, in bepaalde gevallen, wel geheimhouding opgelegd door andere bestuursorganen van de gemeente opheffen (art 88, derde lid, Gemeentewet). Heeft de raad informatie geheim verklaard en gedeeld met het college, dan kan alleen de raad deze weer opheffen.

Er zijn twee uitzonderingen op de regel dat diegene die geheimhouding oplegt, ook kan opheffen:

1 Wanneer een raadscommissie geheimhouding heeft opgelegd, mag zowel de raad als de raadscommissie geheimhouding opheffen.

2 Voor alle stukken die aan de raad zijn verstrekt, geldt dat alleen de raad kan opheffen (artikel 88, vierde lid, Gemeentewet). In de dagelijkse praktijk komt deze procedure het meest voor.

Voorstel voor opheffing geheimhouding in de openbare raadsvergadering?



Gedurende de periode voorafgaand aan een raadsvergadering ontvangt de raad geheime informatie van het college. Alle onder geheimhouding verstrekte informatie wordt door staffbureau gemeentesecretaris verzameld en in een collegevoorstel aan de raad aangeboden voor het vaste agendapunt 'Geheimhouding'. Het raadsvoorstel bevat een overzicht van geheime informatie die de afgelopen periode door het college is verstrekt, inclusief een voorstel voor opheffing. Alleen de raad kan de geheimhouding opheffen.

De opheffing van permanente geheimhouding of aanpassing van de geheimhoudingsduur kan aan de raad worden voorgesteld, zodat de raad daarover kan besluiten.

De raad wordt maandelijks gevraagd de geheimhouding op documenten, waarvan het college van oordeel is dat de geheimhouding tijdelijk dient te zijn, op te heffen als aan één de volgende voorwaarde(n) is voldaan:

1. het procesmoment dat door het college is vastgesteld en is genoemd in de raadsbrief of het raadsvoorstel
2. het onderliggende belang op grond van de Woo dat de reden is om geheimhouding op te leggen niet meer aanwezig is;

3. als een derde de informatie waarop geheimhouding is opgelegd in openbaarheid deelt of die informatie elders buiten de gemeente openbaar te vinden is.

Door een voorwaardelijk opheffingsbesluit te nemen, bepaalt de raad dat de geheimhouding is opgeheven als het moment waaraan de tijdelijke geheimhouding is gekoppeld, is bereikt. Het college kan als dat moment bereikt is de raad direct in openbaarheid informeren.

LET OP: Het is belangrijk dat is in verschillende documenten waarin de duur van de geheimhouding wordt beschreven/het moment waarop de geheimhouding wordt opgeheven op identieke wijze wordt beschreven, zodat hier geen onduidelijkheid of misverstand over kan ontstaan. Denk hierbij aan een raadsbrief, een geheim raadsvoorstel, het opheffingsbesluit en een (na opheffing) openbaar gemaakte versie van een geheim raadsvoorstel.

Toelichting en voorbeelden uit de praktijk

1. Het procesmoment

Bij veel informatie kan een moment worden bepaald waarop de geheimhouding kan worden opgeheven door de raad, bijvoorbeeld bij het publiceren van een aanmeldingsleidraad van een aanbesteding of tender op Tendered. Andere voorbeelden van procesmomenten waarop de tijdelijke geheimhouding kan worden opgeheven zijn: het sluiten van een grondexploitatie, het sluiten van een overeenkomst en het versturen van een brief aan een derde.

2. Het belang is niet meer aanwezig

Geheimhouding dient ter bescherming van een bepaald belang. Door voorziene of onvoorziene ontwikkelingen kan het belang na het opleggen van geheimhouding wijzigen. Als het belang niet meer aanwezig is, kan de tijdelijke geheimhouding worden opgeheven. Een voorbeeld: een marktpartij heeft een plan om een bepaald pand te huren en te verbouwen om samen met andere partijen een bedrijfsverzamelgebouw te realiseren. Voor de verbouwing vraagt de marktpartij subsidie aan. De raad wordt door het college onder geheimhouding geïnformeerd over de plannen van deze marktpartij. De marktpartij krijgt twee maanden later de financiering niet rond en de samenwerking met andere partijen wordt beëindigd. Het plan voor het huren en verbouwen van het pand wordt niet meer uitgevoerd. In dat geval is er geen belang meer aanwezig en kan de geheimhouding vervallen.

3. Openbaarmaking buiten de gemeente om

In bepaalde gevallen komt het voor dat een derde partij informatie waarop geheimhouding is opgelegd, geheel of gedeeltelijk openbaar maakt. Een voorbeeld is het bidbook van de Jaarbeurs voor het songfestival dat aan journalisten werd gegeven. Als door een handeling van een derde geheime informatie op straat komt te liggen, dan werkt de geheimhouding niet meer. Zodra informatie in openbare bronnen te vinden is, is de overheid niet meer in staat om de gesloten kring van diegenen die kennis van geheime informatie mogen hebben te bepalen. Ook in dit geval vervalt de geheimhouding op de informatie die openbaar is geworden. Sowieso moet stafbureau gemeentesecretaris geïnformeerd worden, zodat bekeken kan worden welke informatie openbaar is geworden en welke informatie nog onder geheimhouding valt.

Het college heeft als dagelijks bestuur zicht op het moment waarop voldaan wordt aan één van de bovenstaande voorwaarden. Het Stafbureau Gemeentesecretaris en waar nodig de griffie dragen er zorg voor dat het document openbaar wordt in het raadsinformatiesysteem, tenzij dat technisch door verloop van de tijd niet meer mogelijk is. De wijziging wordt verwerkt in het geheimhoudingsregister (zie daarover hoofdstuk 8). In geval van actuele ontwikkelingen wordt de raad actief geïnformeerd.

Hoe werkt opheffen van geheimhouding in de openbare raadsvergadering?



Tijdens het agendapunt 'Geheimhouding' ligt het voorstel zoals onder paragraaf 4.2 beschreven voor aan de raad. Wanneer de raad het niet nodig vindt om inhoudelijk te spreken over voorstel tot opheffing of aanpassing van de duur van geheimhouding, kan het besluit worden genomen in de openbare vergadering. Het kan dat er kort in heel algemene zin over opgelegde geheimhouding gesproken wordt (*'Kan de wethouder hier alsnog ook een openbare versie van publiceren? Ja? Dank!'*). Wanneer de raad het voorstel inhoudelijk wenst te bespreken (of een motie of amendement wil indienen), dan moet de raad het voorstel in een besloten vergadering behandelen.



Hoe werkt opheffen van geheimhouding in de besloten vergadering?



Tijdens de besloten vergadering van een raad of raadscommissie kan in vrijheid worden gesproken over onder geheimhouding verstrekte informatie maar ook uit eigen beweging of op voorstel van het college besloten worden over het opheffen van geheimhouding op informatie. De raad kan in een vergadering debatteren over opheffingsbesluiten over oudere geheime informatie waarop permanente geheimhouding rust of over tijdelijke geheimhouding waarbij men een (afwijkend) besluit tot opheffing wil nemen. Opheffen kan zowel zien op het gehele of gedeelte daarvan. Dit kan direct tijdens de betreffende vergadering, of op een later moment, als meer tijd nodig is om goed te beoordelen of en hoe de geheimhouding kan worden opgeheven.

Als een raadslid een voorstel tot opheffing van geheimhouding op oudere geheime informatie wil agenderen dan wordt de reguliere procedure gevolgd. In de zin dat het onderwerp eerst besproken wordt in de raadscommissie en daarna geagendeerd kan worden voor besluitvorming in de raad.

Als de raad of de raadscommissie beslist tot opheffing van de verplichting tot geheimhouding van (een deel van de) informatie gewisseld tijdens een besloten vergadering, wordt ook het verslag op gebruikelijke wijze (gedeeltelijk) openbaar gemaakt.

NB: besluiten (met externe werking), zoals het besluit om een bestemmingsplan voor te bereiden of het besluit om gronden aan te wijzen op grond van de Wet voorkeursrecht gemeente zullen hoe dan ook moeten worden bekendgemaakt (en dus openbaar worden gemaakt) om werking te kunnen hebben.

Wanneer er debat is over het opheffen van geheimhouding, wordt het bestuursorgaan dat de permanent of tijdelijke geheimhouding heeft opgelegd (doorgaans het college) in de gelegenheid gesteld om een schriftelijke zienswijze te geven en/of mondeling gehoord te worden tijdens de besloten vergadering. De verstrekker van de geheime informatie kan dan besluiten om de informatie in gewijzigde vorm te verstrekken.



Hoe werkt opheffen van geheimhouding door het dagelijks bestuur van de raad?



In uitzonderlijke gevallen kan een onvoorziene omstandigheid of actualiteit zoals hieronder beschreven, noodzaak geven om de geheimhouding zo snel als mogelijk op te heffen. In dat geval kan niet worden gewacht op de reguliere raadsvergadering en wordt het besluit tot opheffing genomen door (de voorzitter van) het dagelijks bestuur op basis van een voorstel van het bestuursorgaan dat de geheimhouding heeft opgelegd. Het mandaat om dit opheffingsbesluit te nemen is verankerd in de Mandaatregeling van de raad. De voorzitter van het dagelijks bestuur informeert de raad direct per email over het genomen besluit tot opheffing van de geheimhouding. Tijdens de eerstvolgende openbare raadsvergadering komt het besluit op de agenda als formele mededeling.

Wat als een actualiteit zich voordoet waardoor de noodzaak er is geheime informatie (direct) openbaar te maken?



Een actualiteit kan voor het college of de raad aanleiding zijn een eerder opgelegde verplichting tot permanente geheimhouding of tijdelijke geheimhouding (waarbij nog niet is voldaan aan een voorwaarde van opheffing) op korte termijn op te heffen. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn als op informatie permanente geheimhouding rust en in de media vragen spelen waarop alleen geantwoord kan worden als de geheimhouding wordt opgeheven.

Ook kan een actualiteit ontstaan doordat derden – buiten de gemeente om – informatie openbaar hebben gemaakt:

- A. Een geheim document van derden dat onder geheimhouding aan de raad is verstrekt is openbaar te vinden, bijvoorbeeld doordat iemand dat op zijn website zet. Op dat moment komt de grond voor de opgelegde geheimhouding te vervallen.
- B. Delen van geheime informatie zijn openbaar te vinden. De opgelegde geheimhouding kan dus niet voor het gehele document komen te vervallen. In dat geval wordt op korte termijn een vervangend, gedeeltelijk geheim document gemaakt zodat voor ambtenaren, bestuurders en raadsleden altijd duidelijk is voor welke delen de geheimhouding is opgeheven en voor welke delen de geheimhouding nog geldt.

In deze gevallen moeten stafbureau gemeentesecretaris en griffie geïnformeerd worden, zodat bekeken kan worden welke informatie openbaar is geworden en welke informatie nog onder geheimhouding valt en of een (versneld) opheffingsbesluit nodig is. Als niet gewacht kan worden op een opheffingsbesluit in de eerstvolgende reguliere raadsvergadering kan het dagelijks bestuur van de raad verzocht worden de geheimhouding op te heffen (zie paragraaf 4.5). De raad wordt per mail geïnformeerd over de wijziging als de (gedeeltelijk) openbare versie op de website is geplaatst. Een raadslid moet tot dat moment de geheimhouding in acht nemen. De wijziging wordt verwerkt in het geheimhoudingsregister (zie daarover hoofdstuk 8).

Hoe werkt openbaar maken na opheffen van geheimhouding (geheim is niet per definitie openbaar)?



Als de geheimhouding op raadstukken is opgeheven, moeten de documenten alsnog beoordeeld worden op de uitzonderingsweigeringsgronden in artikel 5.1 van de Wet open overheid die zich tegen openbaarmaking verzetten (persoonsgegevens, financiële gegevens van derden, etc.) voordat het document openbaar verstrekt kan worden. Het opheffen van geheimhouding wil dus niet per definitie zeggen dat een document (in zijn geheel) openbaar gedeeld kan worden.

Als het document gereed is voor openbare publicatie wordt het door staffbureau gemeentesecretaris en/of de griffie openbaar zichtbaar gemaakt bij de betreffende vergadering of overzicht in het raadsinformatiesysteem waarbij de voorheen geheime informatie hoort. De wijziging wordt ook verwerkt in het geheimhoudingsregister (zie daarover hoofdstuk 8).

Voorbeelden hiervan zijn:

- een verslag van een besloten vergadering wordt zichtbaar bij de openbare verslagen;
- een (voorheen) geheime bijlage wordt zichtbaar als bijlage bij het agendapunt waarbij het hoort;
- een (voorheen) geheime raadsbrief wordt zichtbaar bij de raadsbrieven;
- een (voorheen) geheim amendement wordt zichtbaar bij de amendementen.

Wat als er een Woo-verzoek komt over geheime informatie?



Op grond van de Wet open overheid (Woo) kan iedereen een verzoek indienen om gemeentelijke informatie openbaar te maken. De regelingen in de Gemeentewet over geheimhouding van informatie gaan voor op de Woo (bijlage bij art 8.8 Woo). Dit betekent dat daar waar op informatie geheimhouding rust, de Woo niet meer van toepassing is. Een Woo-verzoek dat (ook) gaat over informatie waarop geheimhouding rust moet gezien worden als een verzoek tot opheffen van die geheimhouding. Het belang van de geheimhouding moet worden afgewogen tegen het belang van het verzoek om de informatie openbaar te maken.

Voor alle documenten die onder geheimhouding aan de raad zijn verstrekt, geldt dat alleen de raad de geheimhouding weer kan opheffen. In veel gevallen zijn de gronden waarop geheimhouding is opgelegd nog steeds van toepassing. In dat geval wordt de geheimhouding niet opgeheven. Gevolg is dat het document niet onder de beoordeling van de Woo valt en het verzoek tot openbaarmaking wordt dan afgewezen. Als de geheimhouding wel wordt opgeheven zal het document alsnog beoordeeld moeten worden op de uitzonderingsgronden in artikel 5.1 van de Woo (persoonsgegevens, financiële gegevens van derden, etc.) voordat het document openbaar verstrekt kan worden.

Wanneer een Woo-verzoek van toepassing is op geheime informatie die verstrekt is aan de raad of die de raad zelf heeft opgelegd, is het dagelijks bestuur van de raad gemandateerd om een besluit te nemen als de geheimhouding langer dan een jaar geleden is opgelegd. De raadsgriffier mag besluiten over Woo-verzoeken waarbij de geheimhouding korter dan een jaar geleden is opgelegd.

Een bestuursorgaan dat bevoegd is een besluit te nemen over een Woo-verzoek moet een zienswijze van een ander betrokken bestuursorgaan vragen alvorens het besluit te nemen. Dat geldt ook wanneer daarbij opheffing van geheimhouding moet worden gewogen. Voor de snelheid van handelen kan de raad bij een Woo-verzoek over informatie die onder

geheimhouding door het college is verstrekt direct overgaan tot besluitvorming als de door het college opgelegde geheimhouding in stand wordt gehouden. Als de raad wil afwijken of advies wenst is een zienswijze noodzakelijk. Het college zal – over het algemeen gemandateerd – uiterlijk binnen twee weken haar zienswijze geven. Indien gewenst kan het verzoek tot opheffing van de geheimhouding geagendeerd voor bespreking in een besloten vergadering.

Wat als een belanghebbende bezwaar maakt en verzoekt om opheffen van geheimhouding?



Een belanghebbende kan binnen zes weken na het besluit tot het opleggen van geheimhouding bezwaar maken en verzoeken om de geheimhouding op te heffen. In de praktijk komt dit nauwelijks voor. Een voorbeeld hiervan is het bezwaar van een geluidsadviseur over de geheime raadsbrief met gemeentelijke toelichting op het vonnis van de Raad van Arbitrage over de geluidstekken in het gebouw TivoliVredenburg in 2022. Op basis van het bezwaarschrift besluit het bestuursorgaan opnieuw of geheimhouding van kracht blijft. Ook in dit geval zal waar nodig een zienswijze van een ander bestuursorgaan gevraagd worden.

5 Geheime informatie bespreek je in de besloten vergadering

Wanneer is er een besloten raads- of raadscommissievergadering?



Raads- en raadscommissievergaderingen zijn in principe openbaar. Als het nodig is, kan de raad of raadscommissie besluiten met gesloten deuren te vergaderen ([art 23 Gemeentewet](#)). De besloten vergadering is onderdeel van het goed functioneren van de raad. Debatteren gebeurt in de commissie, besluiten nemen we in de raad. De besloten vergadering wordt gebruikt om te praten over geheime informatie, mondelinge vragen te stellen over de geheime informatie en besluiten te nemen over geheime raadsvoorstellen.

Naast het bespreken van geheime informatie kan de besloten vergadering ook worden gebruikt voor het bespreken van informatie, die niet in het openbaar kan worden besproken, bijvoorbeeld financiële gegevens die relevant kunnen zijn voor een aanbesteding of een specifieke familiecasus. Informatie over iemands gezondheid en van strafrechtelijke aard mag ook niet in een openbare vergadering worden besproken op grond van de Woo.

Uitgangspunt bij raadsvergadering is zoveel mogelijk openbaar en alleen datgene wat geheim is in de besloten vergadering besproken.

Wie mag er aanwezig zijn bij een besloten vergadering?



De voorzitter (of een vijfde van het aantal leden dat de presentielijst heeft getekend/aanwezig is) kan voorstellen om besloten te vergaderen. De raad/raadscommissie moet formeel besluiten om besloten te vergaderen.

De voorzitter van de vergadering vraagt dan aan aanwezigen op de publieke tribune en ambtelijke ondersteuning die niet nodig is voor het onderwerp om de zaal te verlaten. Alleen leden van de raad of commissie, collegeleden en noodzakelijke ambtelijke ondersteuning van college en raad zijn aanwezig bij de behandeling van geheime informatie. Door het interne karakter van geheimhouding moet de kring van personen die daarvan kennis hebben strikt beperkt blijven tot de 'noodzakelijken'. In principe is de kring van aanwezigen zo klein mogelijk. Dus alleen de personen die nodig zijn voor de discussie. Collegeleden, raadsleden en ambtenaren, kunnen voor hun taakuitoefening tijdens de besloten vergadering adviescontact hebben met directe ondersteuning/ambtenaren buiten de vergadering voor de beantwoording van prangende vragen die relevant zijn in de besloten vergadering.

In het geval dat de raad een second opinion heeft gevraagd over geheime informatie kan de opsteller daarvan gevraagd worden om voor het beantwoorden van eventuele vragen en/of een toelichting aanwezig te zijn bij een besloten vergadering. Ook andere derden kunnen uitgenodigd worden. De raad bepaalt zelf wie noodzakelijk is voor de bespreking van het geheime onderwerp. Zo'n punt wordt apart geagendeerd zodat de uitgenodigde derde(n) de besloten vergadering daarna weer kan (kunnen) verlaten. Het debatteren of besluiten over geheime informatie is een interne politieke aangelegenheid.

De voorzitter sluit het besloten deel van de vergadering formeel af. De openbare vergadering wordt dan hervat en geïnteresseerden op de publieke tribune mogen weer plaatsnemen in de zaal.

Hoe stel je het verslag van de besloten vergadering vast?



De informatie die tijdens een besloten raads- of raadscommissievergadering wordt gewisseld is geheim (artikel 23, vierde lid, Gemeentewet). Wat daar besproken wordt, mag dus niet met anderen dan beschreven in 3.2 worden gedeeld. Dat is bij wet geregeld en hoef je dus niet nog een keer apart te besluiten.

Ook het verslag van een besloten raads- of raadscommissievergadering is geheim (artikel 23, vijfde lid, Gemeentewet). Er moet daarom een apart verslag worden gemaakt van (het deel van) een vergadering die (dat) achter gesloten deuren plaatsvindt. College-, raads- en commissieleden krijgen per mail de gelegenheid om opmerkingen over het conceptverslag mee te geven voordat het ter vaststelling wordt aangeboden in de volgende vergadering. Wanneer er tijdens de vergadering geen verdere opmerkingen zijn kan het geheime verslag in de openbare vergadering worden vastgesteld. Wanneer er toch behoefte is om over de inhoud van het geheime concept-verslag te spreken zullen de deuren opnieuw moeten worden gesloten. Uitgangspunt is dat het verslag van de besloten vergadering geheim is zolang alle stukken die aan de orde waren ook geheim zijn. Als er sprake is van tijdelijke geheimhouding zal er een besluit moeten worden genomen over opheffing van geheimhouding die rust op het verslag.

In een volgende vergadering van de raad/raadscommissie wordt het conceptverslag van de vorige besloten vergadering geagendeerd. Dan zijn er drie scenario's mogelijk om het verslag vast te stellen:

1. Het verslag wordt tijdelijk geheim

Als vergaderd is over informatie die tijdelijk geheim is, dan kan worden besloten om het verslag tijdelijk geheim te maken en op te heffen onder dezelfde voorwaarden als die gelden voor het besproken onderwerp. Dit wordt het meest toegepast.

2. Twee verslagen vaststellen

Als naast geheime informatie ook openbare informatie is besproken dan worden *op verzoek* twee verslagen opgesteld. Een openbaar verslag en een geheim verslag. Dat kan bijvoorbeeld als blijkt dat het debat niet alleen gaat over de geheime informatie, maar ook andere onderwerpen of daarmee samenhangende discussies gevoerd worden die wel openbaar kunnen worden. Uiteraard is bij (gedeeltelijke) openbaarmaking een zorgvuldige check bij nodig om te voorkomen dat informatie die valt onder geheimhouding op deze wijze alsnog openbaar wordt. De griffie legt in dat geval het conceptverslag via de wethouder voor aan de ambtelijke organisatie. De ambtelijke organisatie stelt op basis daarvan zowel een openbaar conceptverslag als een (gedeeltelijk) geheim conceptverslag op die in de volgende vergadering ter vaststelling worden voorgelegd. Bij het vaststellen van het geheime verslag wordt bepaald of de geheimhouding permanent of tijdelijk is.

3. Alleen het verslag vaststellen

Als de raad/raadscommissie niet besluit variant 1 of 2 te kiezen, dan is het een hamerstuk en geldt dat het verslag permanent geheim is. Uiteraard kan de raad of raadscommissie in de toekomst besluiten om de geheimhouding alsnog op te heffen.

Mag geheime informatie gedeeld worden in een raadsinformatiebijeenkomst of technische bijeenkomst?



Raadsinformatiebijeenkomsten zijn altijd openbaar en zijn niet bedoeld om geheime informatie te delen. In die bijzondere gevallen dat het toch nodig is om geheime informatie te delen in de vorm van een raadsinformatiebijeenkomst dan wordt hiervoor formeel een besloten commissievergadering georganiseerd. Dat betekent dat er eisen worden gesteld aan de organisatie en het verloop van de bijeenkomst. De besloten commissievergadering wordt georganiseerd door de griffie. Op die manier wordt gelijktijdig de geheimhouding en de functie van de raadsinformatiebijeenkomst geborgd.

Een technische bijeenkomst is een interne bijeenkomst tussen ambtenaren en raads- en commissieleden. In beginsel kan in een technische bijeenkomst over informatie die onder geheimhouding is verstrekt gesproken worden. Ook in dat geval worden eisen gesteld aan de organisatie en het verloop van de bijeenkomst, wat de verantwoordelijkheid is van de ambtenaren die de bijeenkomst organiseren. Het moet voor alle aanwezigen duidelijk zijn dat over geheime informatie gesproken wordt en ook bij technische bijeenkomsten geldt dat alleen bestuurders, leden van de raad of commissie en noodzakelijke ambtelijke ondersteuning van bestuurders en raad aanwezig kunnen zijn bij de behandeling van geheime informatie. Indien gewenst kan zo'n bijeenkomst worden gesplitst in een openbaar deel (waarin ook een externe partij informatie kan geven) en deel waarbij onder geheimhouding wordt gesproken. Betrek de adviseur juridische zaken vooraf voor advies over de organisatie van een technische bijeenkomst waarbij geheime informatie aan de orde komt.

Hoe kan een raadsfractie mondelinge of schriftelijke vragen stellen of een initiatiefvoorstel indienen met geheime informatie?



Mondelinge vragen over geheime informatie kun je alleen stellen in de besloten vergadering. Schriftelijke vragen die gaan over informatie waarvan de verwachting is dat deze geheim zou moeten zijn worden voorgelegd aan de voorzitter van het dagelijks bestuur, om eerst geheimhouding op de schriftelijke vragen te leggen. Nadat de voorzitter van het dagelijks bestuur namens de raad geheimhouding heeft opgelegd kunnen de schriftelijke vragen onder geheimhouding worden verstrekt aan het college. Dezelfde werkwijze is van toepassing wanneer geheimhouding moet rusten op een Initiatiefvoorstel of een (deel van) bijlage(n) bij een initiatiefvoorstel. Ook in dat geval dient geheimhouding door de voorzitter van het dagelijks bestuur te worden opgelegd alvorens het initiatiefvoorstel wordt gedeeld met de raad en andere betrokkenen.

Als schriftelijke vragen betrekking hebben op informatie die onder geheimhouding door het college aan de raad is verstrekt worden de vragen 'niet openbaar' aan het college aangeboden. Het college beoordeelt vervolgens welke vragen en antwoorden zo mogelijk openbaar gegeven kunnen worden en op welke vragen en antwoorden (gedeeltelijk) geheimhouding moet rusten.

Een raadslid kan technische vragen direct aan een portefeuillehouder of ambtenaar stellen. Als de beantwoording het opleggen van (gedeeltelijke) geheimhouding vraagt, wordt de betreffende informatie vanwege het opleggen van geheimhouding door het college aan de raad als geheel verstrekt.

6 Wat als je je geheimhoudplicht schendt?



Het openbaar maken van geheime informatie is strafbaar (artikel 272 Wetboek van Strafrecht). Dit betekent dat bij gelekte informatie de burgemeester bij de politie aangifte kan doen. De politie stelt daarna een strafrechtelijk onderzoek in om bewijzen te verzamelen en te achterhalen wie de geheimhouding heeft geschonden. Als in het strafrechtelijk proces door de rechter wordt vastgesteld dat een ambtenaar, collegelid, raadslid, commissielid of fractiemedewerker de geheimhouding heeft geschonden. Het schenden kan leiden tot een gevangenisstraf van ten hoogste één jaar of een geldboete in de 4e categorie (maximaal 22.500,- euro).



Voorbeelden van gelekte informatie zijn het bewust delen van informatie met de pers of een bevriende ondernemer. Maar het kan hier ook gaan om delen van kennis met een familielid of partner waarbij iemand zich even niet meer bewust was van het feit dat er geheimhouding op rust.

Maatregel als raadslid geheimhouding schendt



Naast strafrecht, is voor raadsleden in de Gemeentewet een bijzondere maatregel opgenomen. De raad kan besluiten dat het raadslid 3 maanden lang geen geheime informatie meer verstrekt krijgt (artikel 89, vijfde lid, Gemeentewet). Dit soort besluiten gelden ook voor commissieleden. Een raadslid of commissielid kan bezwaar maken tegen de bijzondere maatregel door om een voorlopige voorziening te vragen. Formeel kan er ook beroep worden ingesteld, maar dit is ongebruikelijk omdat de 3 maanden termijn dan meestal al verstreken is.

Wettelijke regeling voor schenden van geheimhouding door ambtenaren



Geheimhouding op grond van de Gemeentewet is uitsluitend van toepassing op de verhouding tussen bestuursorganen. Voor ambtenaren die onder de raad vallen, ambtenaren van het college en externe medewerkers zoals adviseurs, uitzendkrachten en stagiaires van de raad en het college geldt de verplichting om geheimhouding in acht te nemen op grond van artikel 9 in de Ambtenarenwet. Hierin is het volgende opgenomen: *De ambtenaar en de gewezen ambtenaar zijn verplicht tot geheimhouding van hetgeen hen in verband met hun functie ter kennis is gekomen, voor zover die verplichting uit de aard der zaak volgt.* Vermoedens van schendingen van geheimhouding door ambtenaren en externe medewerkers/adviseurs worden gemeld aan de concernjurist.

Het schenden van de geheimhoudingsplicht kan mogelijk ook worden gekwalificeerd als een schending van artikel 272 Wetboek van Strafrecht. Het schenden kan leiden tot een gevangenisstraf van ten hoogste één jaar of een geldboete in de 4e categorie (maximaal 22.500,- euro). Voor advocaten geldt dat dan tuchtrechtelijke maatregelen genomen kunnen worden. Voor ambtenaren wordt in dat geval een [integriteitsonderzoek](#) gestart. Dat kan leiden tot personele maatregelen, van een waarschuwing tot ontslag.

7 Het geheimhoudingsregister



In 2011 hebben college en raad afgesproken geheime stukken die het college van burgemeester en wethouders onder geheimhouding aan de raad verstrekt vanaf dat moment in een register op te nemen. Aan dit geheimhoudingsregister kunnen ook verslagen en eventuele andere stukken waar de raad geheimhouding op heeft opgelegd toegevoegd worden. Het stafbureau gemeentesecretaris beheert het register en publiceert maandelijks een actuele bijgewerkte versie op de [gemeentelijke website](#).

Het register bevat de volgende onderdelen:

- a) Motivering: op grond van welke uitzondering genoemd in artikel 5.1 van de Wet open overheid (voorheen Wet Openbaarheid van bestuur) geheimhouding is opgelegd.
- b) Termijn: moment tot waarop de geheimhouding geldt of dat geheimhouding permanent is
- c) Besluitdatum: waarop de geheimhouding is opgelegd
- d) Onderwerp: ten aanzien waarvan geheimhouding is opgelegd, zo mogelijk in duidelijke bewoordingen, zo mogelijk door vermelding van het beleidsveld als het onderwerp de geheime informatie al weggeeft
- e) Artikel Gemeentewet: betreffende artikel in de Gemeentewet dat de grondslag vormt voor de oplegging van de geheimhouding
- f) Orgaan: de raad, het college of de raadscommissie
- g) Datum opheffing onder voorwaarden: datum waarop tijdelijke geheimhouding, indien aan de orde, door de raad onder voorwaarden is opgeheven (voor 1 april 2023 datum bekrachtiging geheimhouding conform het vervallen artikel 25 lid 3 gemeentewet).
- h) Opmerkingen

Wijzigingen in de geheimhouding worden door het stafbureau gemeentesecretaris zo snel als mogelijk in het geheimhoudingsregister verwerkt. Dat kan het geval zijn als aan één van de voorwaarden van opheffing van tijdelijke geheimhouding is voldaan. In het geheimhoudingsregister wordt bij de registratie van de opheffing vermeld aan welke voorwaarde is voldaan (zie paragraaf 4.2). Het kan ook gaan om door de raad aangepaste of opgeheven permanente geheimhouding.

Periodiek wordt bekeken of door verloop van tijd opheffing van geheimhouding mogelijk is. Elke 5 jaar wordt opnieuw bekeken of geheimhouding nog steeds nodig is. Na 20 jaar bekijkt het college op basis van de Archiefwet of permanente geheimhouding nog steeds nodig is bij overdracht van geheime stukken aan het Utrechts Archief.

Je krijgt een vraag van stafbureau over het geheimhoudingsregister



Als je een vraag krijgt van het stafbureau of de geheimhouding op een stuk in het geheimhoudingsregister nog actueel is, dan beoordeel je opnieuw of de geheimhouding noodzakelijk is. Als de informatie nog steeds geheim moet blijven, geef je dit gemotiveerd terug aan het stafbureau. Als het belang van openbaar maken groter is, dan kan de geheimhouding op de informatie gedeeltelijk of geheel worden opgeheven. Hierbij worden de stappen in hoofdstuk 4 'opheffen' gevolgd.