

Beleidskader aanbieden geheime en vertrouwelijke informatie Rotterdam 2017

De Raad van de gemeente Rotterdam, het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Rotterdam en de Burgemeester van de gemeente Rotterdam, elk voorzover het zijn bevoegdheden betreft;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 11 april 2017 (raadsvoorstel nr. 17bb2984); raadsstuk 17bb5561;

overwegende, dat transparantie in het openbaar bestuur van groot belang is. Openbare informatie is de regel, geheime en vertrouwelijke informatie de uitzondering. Alleen in de door de wetgever aangegeven gevallen kan worden afgeweken van deze 'openbaar, tenzij' regel;

overwegende, dat het omwille van zorgvuldigheid belangrijk is om afspraken te maken over de procedures bij geheime en vertrouwelijke van informatie in het verkeer tussen de raad, het college en de burgemeester;

gelet op de artikelen 25, 55, 86, 155, 169 en 180 uit de Gemeentewet, het Reglement van Orde voor de vergaderingen van de raad 2016, de Commissieverordening 2014, het Reglement van orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van burgemeester en wethouders van Rotterdam en artikel 2:5 Algemene wet bestuursrecht;

besluiten vast te stellen:

Beleidskader aanbieden geheime en vertrouwelijke informatie Rotterdam 2017

Artikel 1

Het Beleidskader aanbieden geheime en vertrouwelijke informatie Rotterdam 2017 zoals opgenomen in de bijlage wordt vastgesteld.

Artikel 2 Intrekking

Het beleidskader 'aanbieding geheime en vertrouwelijke informatie aan raad en raadscommissies Rotterdam' uit 2009 en het addendum 'Beleidskader aanbieden geheime en vertrouwelijke informatie aan raad en raadscommissies Rotterdam' worden ingetrokken.

Artikel 3 Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking op de eerste dag na publicatie in het Gemeentebblad.

Artikel 4 Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidskader aanbieden geheime en vertrouwelijke informatie Rotterdam 2017.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de gemeenteraad 22 en 29 juni 2017.

*De griffier,
J.M. van Midden*

*De voorzitter,
A. Aboutaleb*

Aldus vastgesteld in de vergadering van burgemeester en wethouders van 11 april 2017.

*De secretaris,
Ph. F. M. Raets*

*De burgemeester,
A. Aboutaleb*

Aldus vastgesteld door de burgemeester op 11 april 2017.

*De burgemeester,
A. Aboutaleb*

Beleidskader aanbieden geheime en vertrouwelijke informatie

1. Inleiding

De Gemeentewet kent een informatieplicht van het college en de burgemeester aan de raad.¹ Zij geven de raad alle inlichtingen, mondeling of schriftelijk, die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft. Dit betekent dat de raad over alle relevante aspecten van het door het college en de burgemeester gevoerde bestuur wordt geïnformeerd. Het college en de burgemeester onderstrepen dit uitgangspunt. Overheidsinformatie is in beginsel openbaar. De grondwet verplicht de overheid openbaarheid te betrachten.² Alleen in door de wetgever aangemerkte gevallen kan worden afgeweken van de algemene stelregel van openbaarheid.

Om op een goede wijze invulling te geven aan de informatieplicht, kan het in voorkomende gevallen nodig zijn om niet openbare informatie te delen met de raad. Via het regime van geheimhouding of vertrouwelijkheid kan de raad kennisnemen van niet openbare informatie. De Gemeentewet, de Algemene wet bestuursrecht en de Wet openbaarheid van bestuur geven hiervoor regels, maar ook de gemeentelijke regelgeving, zoals het Reglement van orde voor vergaderingen van de Raad 2016 (RVO) en de Commissieverordening 2014. De regeling uit de Gemeentewet wordt nader gedefinieerd in een ministeriële circulaire van 29 april 2016.³

Om te waarborgen dat het aanbieden van geheime of vertrouwelijke overheidsinformatie aan de raad of raadscommissies zorgvuldig plaatsvindt, hebben de burgemeester, het college en de raad dit gezamenlijke afsprakenkader opgesteld. Het legt vast op welke wijze deze informatie aan de raad kan worden aangeboden. Met niet openbare informatie wordt prudent omgegaan. Een besluit tot geheimhouding veronderstelt een bestendige lijn ten aanzien van de geheimhouding waarop door alle betrokkenen vertrouwd mag worden.

2. Informatieverstrekking

De raad vergadert in de regel in het openbaar op basis van openbare stukken. De informatie wordt openbaar door plaatsing op het raadsinformatiesysteem. De burgemeester en het college informeren de raad actief over het door hen gevoerde bestuur. Openbaarheid van informatie is daarbij de regel, geheime en vertrouwelijke informatie de uitzondering. De informatieverstrekking aan de raad gebeurt bovendien tijdig, volledig en ten aanzien van de relevante besluitvormingsaspecten.⁴ De burgemeester en het college zien er gezamenlijk op toe dat informatie zo veel mogelijk via de weg van de openbaarheid wordt aangeboden. Verstrekking van (mondelijke of schriftelijke) informatie kan ook plaatsvinden via het regime van:

- Vertrouwelijke informatie
- Geheime informatie

De burgemeester en het college motiveren de aanbieding van vertrouwelijke en geheime informatie altijd aan de hand van de criteria uit de Wet openbaarheid van bestuur (Wob).⁵ Schending van de vertrouwelijkheid of de geheimhoudingsplicht is strafbaar gesteld.⁶

3. Vertrouwelijke informatie

De burgemeester of (leden van het) college kunnen de (leden van de) raad vertrouwelijk informeren (schriftelijk of mondeling). De categorie 'vertrouwelijk' kan een tijdelijke situatie betreffen en maakt het bijvoorbeeld mogelijk dat de raad eerder wordt geïnformeerd over kwesties die op dat moment als vertrouwelijk moeten worden beschouwd (onder embargo). Om die reden geldt een minder stringent regime dan bij geheimhouding. Bij een embargo wordt aangegeven tot wanneer dit geldt. Vertrouwelijkheid kan aan de orde zijn als:

- de informatie voorlopig niet openbaar kan worden;

1) Artikelen 169 en 180 Gemeentewet.

2) Artikel 110 Grondwet.

3) Circulaire van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties d.d. 29 april 2016 over de wettelijke regeling inzake geheimhouding (kenmerk 2015-0000768814).

4) Het betreft hier o.a. stukken die aan de besluitvorming ten grondslag liggen en die inzicht bieden in de overwegingen van de burgemeester of het college. Volgens artikel 11 van de Wob wordt over persoonlijke beleidsopvattingen bestemd voor het interne beraad, zoals interne ambtelijke overwegingen of advisering in notities of e-mails, geen informatie in het openbaar verstrekt.

5) Sommige wetten kennen bijzondere openbaarheidsregelingen over overheidsinformatie (bijv. aanbestedingswet 2012 of de Wet politiegegevens).

6) Zie artikel 272 Sr. Op vertrouwelijke stukken is de geheimhoudingsregeling van artikel 2:5 Awb van toepassing. Dit houdt in dat een ieder die betrokken is 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, verplicht is tot geheimhouding van die gegevens. Schending van de vertrouwelijkheid of geheimhouding kan leiden tot politieke consequenties, disciplinaire maatregelen of strafrechtelijke vervolging. De commissieverordening 2014 kent een regeling voor de schending van de vertrouwelijkheid.

- de informatie (voorlopig) in een beperkte kring (binnengemeentelijk) wordt gebruikt of zich niet leent voor brede verspreiding;⁷
- de informatie, al dan niet tijdelijk, de belangen van de gemeente kan schaden;⁸
- het informatie betreft waarbij artikel 11 Wob van toepassing is.

Burgerleden van raadscommissies en medewerkers van fracties⁹ mogen kennisnemen van vertrouwelijke informatie.

4. Geheime informatie

De raad, de raadscommissies, het college en de burgemeester kunnen onder verwijzing naar (een van) de gronden van artikel 10 Wob op stukken geheimhouding leggen (artikelen 25, 55 en 86 Gemeentewet).¹⁰ Met de oplegging van geheimhouding wordt terughoudend omgegaan. De geheimhoudingsverplichting geldt voor allen (raadsleden, burgerleden van een commissie, bestuurders en ambtenaren) die van het behandelde of de stukken kennis dragen.

Bekrachtiging van de geheimhouding

Indien geheime stukken door de burgemeester of het college aan de raad worden overgelegd, dient de verplichting tot geheimhouding in de eerstvolgende raadsvergadering te worden bekrachtigd.¹¹ Indien geen bekrachtiging plaatsvindt, vervalt de opgelegde geheimhouding van rechtswege. Indien de raad voornemens is de verplichting tot geheimhouding niet te bekrachtigen, wordt het college of de burgemeester geraadpleegd.¹² Zij kunnen de raad verzoeken om in afwachting van een reactie tot (voorlopige) bekrachtiging over te gaan.¹³ Het college of de burgemeester geeft aan binnen welke termijn de reactie volgt. Dit biedt de mogelijkheid voor een nader advies of om belanghebbenden te horen.

Het niet bekrachtigen van de verplichting tot geheimhouding houdt niet in dat documenten daarmee automatisch voor een ieder openbaar zijn.¹⁴ In dat geval geldt het regime van de Wob en dient te worden nagegaan of er redenen zijn om bepaalde delen van de informatie niet openbaar te maken. Dat kan aan de orde zijn wanneer belangen van derden of van de gemeente geschaad (kunnen) worden door openbaarmaking van de informatie (zoals gegevens betreffende de persoonlijke levenssfeer of bedrijfsmatige gegevens) maar ook bij persoonlijke beleidsopvattingen van ambtenaren die bedoeld zijn voor intern beraad. Dat kan leiden tot het onleesbaar maken van stukken.

Opheffing van de geheimhouding

Voor aan de raad overgelegde geheime stukken ligt het primaat tot opheffing van de geheimhouding bij de raad. Voordat de raad overgaat tot opheffing van de geheimhouding, wordt de burgemeester of het college geraadpleegd op grond van artikel 59 RVO 216. Dit biedt de mogelijkheid voor een nader advies of om belanghebbenden te horen. Een besluit tot opheffing wordt altijd gemotiveerd. Belangen van derden of van de gemeente kunnen leiden tot het onleesbaar maken van passages.

Verstrekking aan een raadscommissie of aan leden van de raad

Raadsleden hebben een gelijk recht om over dezelfde informatie te kunnen beschikken. De burgemeester of het college overleggen geheime informatie in beginsel aan de (volledige) raad. Ook indien een individuueel raadslid hierom verzoekt.¹⁵ Dit laat onverlet dat in bijzondere gevallen de burgemeester of het college aan een of enkele raadsleden geheime informatie kunnen overleggen, bijvoorbeeld door tussenkomst van het presidium of de fractievoorzitters. Feitelijk wordt de geheime informatie dan overgelegd aan de leden van dat bestuursorgaan.¹⁶

De burgemeester of het college kunnen geheime stukken aan een raadscommissie overleggen (artikel 86 Gemeentewet). Dit kan op verzoek van de commissie zelf, naar aanleiding van een toezegging aan

7) Hiervan kan sprake zijn als derden informatie vertrouwelijk aan de overheid hebben verstrekt of als de informatie betrekking heeft op de persoonlijke levenssfeer.

8) Hiervan kan sprake zijn in het geval van onderhandelingen ter voorbereiding op te sluiten overeenkomsten met derden.

9) Het betreft medewerkers van fracties die beschikken over een VOG.

10) Een individuele wethouder kan geen geheimhouding opleggen.

11) De vergadering dient blijkens de presentielijst door meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden te zijn bezocht.

12) Artikel 59 Reglement van Orde voor vergaderingen van de raad 2016 (RvO)

13) Na een bekrachtiging kan de geheimhoudingsplicht alleen komen te vervallen via de procedure van opheffing.

14) Ministeriele circulaire BZK d.d. 29 april 2016 over de wettelijke regeling inzake geheimhouding (kenmerk 2015-0000768814) en RvSt, 14-08-2013, nr. 201203788/1/A3, Gst. 2014/100, AB 2013/370roo en AB 2014/147

15) Niet alle inlichtingen van individuele raadsleden worden gevraagd met het oog op de verantwoordingsplicht (MvT, Kamerstukken II 19 403, nr. 2, p. 40-41). Het informeren van enkele leden van de raad is een uitzondering op de hoofdregel dat (alle) raadsleden een gelijke informatiepositie behoren te hebben. Er geldt dan geen bekrachtigingseis. Zie ook p.7 van de circulaire.

16) Artikel 25 Gemeentewet biedt een grondslag voor het overleggen van geheime informatie aan leden van de raad.

de commissie of indien het (additionele) informatie betreft die niet noodzakelijk is (met het oog op voorbereiding) voor besluitvorming in de raad. De commissie kan besluiten de geheime stukken door te zenden aan de raad.¹⁷ De geheimhouding wordt in acht genomen totdat het orgaan dat de verplichting heeft opgelegd, dan wel de raad haar opheft.

Kennisname geheime informatie

Raadsleden kunnen kennisnemen van geheime informatie. Een burgerlid van een commissie maakt deel uit van een raadscommissie. Zij kunnen kennisnemen van aan de commissie aangeboden geheime informatie.¹⁸ Een burgerlid van een commissie kan slechts kennisnemen van aan de raad aangeboden geheime informatie, indien dit het aandachtsgebied betreft van de commissie waarvan het burgerlid deel uitmaakt. Medewerkers van fracties kunnen geen geheime informatie inzien.

Mondelinge geheime informatie

Via artikel 55 Gemeentewet kan het college de raad mondeling informeren in een besloten raads- of commissievergadering. In dat geval wordt de geheimhouding in acht genomen totdat de raad haar opheft.

5. Weigering van informatie

Slechts in uitzonderlijke situaties, te weten bij strijd met het openbaar belang, kan informatie aan de raad worden onthouden (artikel 169 Gemeentewet).¹⁹ Een beroep op dit artikel wordt altijd gemotiveerd.²⁰

6. Algemene geheimhoudingsverplichting

Artikel 2:5 Algemene wet bestuursrecht kent een algemene geheimhoudingsplicht voor een ieder die betrokken is bij de uitvoering van de taak van een bestuursorgaan en daarbij de beschikking krijgt of heeft over informatie waarvan bekend is of waarvan men redelijkerwijs kan vermoeden dat deze informatie vertrouwelijk is. Bestuurders, medewerkers van fracties en burgerraadsleden vallen ook onder deze bepaling.²¹ De geheimhoudingsplicht geldt niet indien enig wettelijk voorschrift, zoals de Wob, verplicht tot het openbaar maken van bepaalde gegevens.

7. Procedure bij vertrouwelijke en geheime stukken

Geheime of vertrouwelijke informatie wordt niet in voor de openbaarheid bedoelde stukken of informatiesystemen opgenomen. Bespreking van geheime of vertrouwelijke informatie vindt plaats in een besloten raads- of commissievergadering.²² 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 of commissie haar opheft.

Aanbieden informatie

De burgemeester en het college zijn verantwoordelijk voor de aanlevering van geheime of vertrouwelijke stukken. Vertrouwelijke of geheime informatie wordt aangeboden via een openbare brief met de geheime of vertrouwelijke informatie als bijlage. In de openbare brief wordt de geheime of vertrouwelijke status van de informatie toegelicht en zo mogelijk aangegeven hoe lang de vertrouwelijkheid of geheimhouding geldt. Van de geheimhouding of vertrouwelijkheid wordt op het betreffende stuk melding gemaakt. In voorkomende gevallen kan worden volstaan met het aanbieden van een openbare bijlage waarbij de geheime of vertrouwelijke informatie onleesbaar is gemaakt en daarnaast het aanbieden van een gecompleteerde niet openbare versie van de bijlage waarbij de geheime of vertrouwelijke informatie wel leesbaar is.²³

De griffier zorgt er voor dat de geheime stukken in de eerstvolgende raadsvergadering ter bekrachtiging van de geheimhouding aan de raad worden aangeboden. Hiertoe stelt de griffie een concept-ontwerpbesluit op ten behoeve van de bekrachtiging. Stukken die dinsdag vóór 16.00 uur schriftelijk worden aangeleverd bij de griffie, worden nog geagendeerd voor de raadsvergadering van donderdag.²⁴ Een uitzondering op deze regel betreffen stukken met een spoedeisend karakter.

17) Artikel 169 Gemeentewet waarborgt de gelijke informatiepositie van raadsleden.

18) Kennisneming van aan de raad aangeboden geheime stukken is volgens artikel 25 Gemeentewet voorbehouden aan raadsleden.

Artikel 86 Gemeentewet biedt een grondslag voor overleggen van geheime stukken aan (leden van) een commissie.

19) Kamerstukken II 1985/86, 19403,3, p.145-146.

20) Tegen een weigering om informatie te verstrekken staat geen beroep open bij de rechter.

21) Voor ambtenaren geldt de geheimhoudingsverplichting uit artikel 125a Ambtenarenwet.

22) Aanwezigheid bij bespreking van geheime stukken in de raad/commissie: leden van de raad/commissie, burgerleden van de betreffende commissie, griffiemedewerker (griffier/secretaris), de bestuurder en zijn betrokken adviseurs. Bij bespreking van vertrouwelijke stukken mogen ook medewerkers van fracties aanwezig zijn en een ruimere kring van adviseurs van het college/burgemeester.

23) Bijvoorbeeld indien het stuk afkomstig van een derde is (overeenkomst of een rapport).

24) Van deze termijn kan worden afgeweken indien de raadsvergadering op een andere dag plaatsvindt.

Vertrouwelijke stukken

Vertrouwelijke stukken worden aan de raad, door tussenkomst van de griffier, aangeleverd en zijn voorzien van het stempel of watermerk vertrouwelijk. De griffie zorgt dat de stukken uitsluitend op roze papier worden verstrekt aan de raad. Verspreiding gaat via aanbidding van de informatie in een gesloten envelop op naam van het raadslid. Eén exemplaar wordt op naam van de fractie aangeboden. De griffie houdt een lijst bij van wie het stuk in ontvangst heeft genomen. In de regel wordt vertrouwelijke informatie niet digitaal verspreid, tenzij de afzender hiertegen geen bezwaar heeft.

Geheime stukken

Met geheime informatie wordt prudent omgegaan. Om te borgen dat alleen personen voor wie de informatie bestemd is hiervan kennis kunnen nemen, geldt de volgende procedure.

Geheime stukken worden schriftelijk aan de raad of raadscommissie, door tussenkomst van de griffier, aangeboden en zijn voorzien van het stempel geheim. De geheime stukken worden opgeborgen in de kluis op de griffie en kunnen aldaar worden ingezien. Er is altijd een griffiemedewerker aanwezig die toeziet en er wordt een (handtekeningen)lijst bijgehouden van personen die kennis hebben genomen van de documenten. Het geheime document wordt door de griffiemedewerker na het inkijken opgeborgen in de kluis.

Digitale beschikbaarstelling

Om de doorzoekbaarheid van informatie te vergemakkelijken of vanwege de omvang van geheime informatie kunnen de burgemeester of het college in uitzonderlijke situaties geheime stukken digitaal beschikbaar stellen aan de griffie via een beveiligde *stand alone* computer (laptop).²⁵ Het is niet toegestaan geheime documenten langs digitale weg te verspreiden of een afdruk, in welke vorm dan ook, hiervan te maken. De laptop wordt bewaard in de kluis. Zodra het digitaal beschikbaar stellen van de geheime informatie niet meer nodig is, wordt de laptop terugoverhandigd aan de burgemeester of het college. Een papieren exemplaar blijft wel op de griffie aanwezig.

²⁵De informatiedrager is niet verbonden met een netwerk, internet, bluetooth of de wifi. Alle toegangspoorten (usb, cd-rom, dvd) zijn uitgeschakeld. De laptop en de documenten (pdf) zijn beveiligd. De laptop wordt aan de griffie aangeboden voorzien van een enveloppe met gebruikersnaam en paswoorden.

Dit gemeentebblad 2017, nummer 91, is uitgegeven op 28 juni 2017 en ligt op dins-, woens- en donderdagen van 9.00 tot 13.00 uur ter inzage bij het Bestuurlijk Informatiecentrum Rotterdam (BIR), locatie Wachtruimte Timmerhuis, Halve Maanpassage 1 (trap op, melden bij Informatiebalie)
(Zie ook: www.bis.rotterdam.nl – Regelgeving of Gemeentebbladen chronologisch)