

Verordening delen van informatie onder geheimhouding Midden-Delfland 2023

De raad van de gemeente Midden-Delfland;

Gelezen het voorstel van 8 juni 2023;

Gelet op afdeling VA, artikel 147 en 156 van de Gemeentewet;

BESLUIT:

Vast te stellen de Verordening delen van informatie onder geheimhouding Midden-Delfland 2023:

Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. Burgemeester: de burgemeester van de gemeente Midden-Delfland;
- b. College: het college van burgemeester en wethouders van Midden-Delfland;
- c. Raad: de gemeenteraad van Midden-Delfland;
- d. Commissie: een commissie waar raadsleden zitting in hebben en ingesteld is door de gemeenteraad op basis van artikel 82 Gemeentewet raadscommissie voor de voorbereiding van de besluitvorming door de gemeenteraad of op grond van artikel 83 Gemeentewet ingestelde bestuurscommissie waaraan bevoegdheden van de gemeenteraad zijn overgedragen of op grond van artikel 84 Gemeentewet ingestelde 'overige' adviescommissies;
- e. WOO: Wet open overheid.

Artikel 2 Delen geheime informatie door raad met de commissie

1. De gemeenteraad deelt informatie vanuit het college of de burgemeester waar geheimhouding op ligt zo veel mogelijk met de leden van een commissie. Ten aanzien van de raadscommissies geldt dit voor alle informatie die aan de gemeenteraad is verstrekt en voor de leden van bestuurscommissie en overige commissie voor informatie die relevant is voor de werkzaamheden waar die commissies mee zijn belast.
2. In afwijking van het tweede lid kunnen het college en de burgemeester besluiten informatie onder geheimhouding alleen te delen met de gemeenteraad.

Artikel 3 Mandaat verstrekken van geheime informatie aan derden

1. De raad mandateert aan het college zijn bevoegdheid om informatie, die onder het opleggen van geheimhouding is verstrekt, te delen met derden.
2. Als dat in het belang van het dagelijks bestuur van de gemeente noodzakelijk is informeert het college de gemeenteraad als zij informatie, als bedoeld in het eerste lid, deelt met personen of instanties buiten het ambtelijk apparaat of ingeschakelde externe adviseurs.

Artikel 4 Delegatie besluit aanvraag beschikbaar stellen publieke informatie

1. De raad delegeert aan het college zijn bevoegd te besluiten op aanvragen gedaan op basis van artikel 4.1 van de WOO om publieke informatie beschikbaar te stellen. Deze delegatie geldt alle publieke informatie die onder verantwoording berust van de raad of commissie, inclusief de informatie waar geheimhouding op rust.
2. Het college informeert de gemeenteraad over de wijze van afdoening van het verzoek om publieke informatie als bedoeld in het eerste lid.

Artikel 5 Termijn geheimhouding

1. Bij het besluit tot het opleggen van geheimhouding nemen de gemeentelijke bestuursorganen zo veel als mogelijk is, de termijn van het vervallen van de geheimhoudingsplicht in het primaire besluit op.
2. Bij het opheffen van de geheimhouding, welke is opgelegd op basis van artikel 87 Gemeentewet, en is gedeeld met de gemeenteraad, heft de gemeenteraad de geheimhouding niet eerder op dan nadat het college of de burgemeester in staat is gesteld binnen een redelijke termijn een zienswijze in te dienen.
3. Het bepaalde in het tweede lid laat onverlet de bevoegdheid van het college of de burgemeester actief een voorstel aan de raad te bieden om de geheimhouding op te heffen.

Artikel 6 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op de dag na publicatie in het Gemeenteblad.

Artikel 7 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening delen van informatie onder geheimhouding Midden-Delfland 2023.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 4 juli 2023.

*De griffier,
A. de Vos*

*De voorzitter,
drs. A.P.J. van Hemmen*

Toelichting Verordening delen van informatie onder geheimhouding Midden-Delfland 2023

Per 1 april 2023 is de regelgeving over geheimhouding gewijzigd. Uitgangspunten hierbij zijn een verduidelijking van de regelgeving, het versterken van de positie van de gemeenteraad en het benadrukken van het uitgangspunt dat raadsvergaderingen in het openbaar worden gehouden. Tevens is een duidelijk onderscheid aangebracht tussen het besluit tot het opleggen van geheimhouding en het delen van stukken die onder de geheimhouding vallen. Meest relevante artikelen uit de Gemeentewet zijn de artikel 23 en 24 over het vergaderen met gesloten deuren en hoofdstuk VA over het delen van informatie waar geheimhouding op rust. Deze artikelen zijn als bijlage toegevoegd aan deze toelichting.

Deze verordening heeft als doel om, vanuit de algemene belangen voor het dagelijks bestuur van de gemeente en efficiency, een aantal processuele werkafspraken vast te leggen. Dit is wenselijk om te bewerkstelligen dat op een juiste wijze met vertrouwelijke informatie wordt omgegaan en bewust een terughoudend gebruik wordt gemaakt van de bevoegdheid tot het opleggen van geheimhouding.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

Onder a, b en c

Dit zijn de gebruikelijke gemeentelijke organen waar deze regeling over het delen van stukken onder geheimhouding op van toepassing is. Deze organen kunnen ook stukken delen met de rekenkamer als bedoeld in artikel 81a Gemeentewet. Voor het delen van informatie onder het opleggen van geheimhouding is buiten de wettelijke bepalingen geen nadere regeling noodzakelijk. De rekenkamer is dan ook niet in deze regeling opgenomen.

Onder d

Hier zijn de drie soorten commissies uit de Gemeentewet benoemd waar stukken onder geheimhouding mee kan worden gedeeld en welke commissie geheimhouding kunnen opleggen en stukken kunnen delen. In de begripsomschrijving is het element opgenomen dat sprake moet zijn van een door de gemeenteraad ingestelde commissie of een commissie waar raadsleden zitting in hebben. Deze regeling is daarmee alleen van toepassing op die commissie die aan deze twee criteria voldoen. Voor de overige commissies is buiten de wettelijke regeling over het opleggen van geheimhouding en delen van informatie waar geheimhouding op rust, geen nadere regeling noodzakelijk.

Onder e

De WOO is een algemeen gebruikelijke afkorting voor de Wet open overheid. Uitgangspunt van deze wet is dat overheidsinformatie openbaar is, tenzij. De gronden op basis waarvan geheimhouding kan worden opgelegd zijn limitatief opgenomen in artikel 5.1, 1e en 2e lid. De wet onderscheidt absolute (artikel 5.1, 1e lid) en relatieve (artikel 5.1, 2e lid) gronden voor het opleggen van geheimhouding. Bij een absolute grond mag de gemeente de informatie niet verstrekken. Bij een relatieve geheimhoudingsgrond moet de gemeente een belangenafweging maken. Absolute gronden zijn de eenheid van de Kroon, de veiligheid van de Staat, bedrijfs- en fabricagegegevens die vertrouwelijk zijn verstrekt en

bijzondere persoonsgegevens. Relatieve gronden zijn stukken die de betrekkingen van Nederland kunnen schaden, economische en financiële belangen overheidsorganen (milieu-informatie alleen bij handelingen met een vertrouwelijk karakter), opsporing van strafbare feiten, inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen, de eerbiediging van de levenssfeer, bescherming van concurrentiegevoelige bedrijfs- of fabricagegegevens, bescherming van het milieu, beveiliging van personen en bedrijven en het voorkomen van sabotage en het goed functioneren van publiekrechtelijke organen.

Artikel 2 Delen geheime informatie door raad met de commissie

Eerste lid

Hierin is feitelijk het normale proces van besluitvorming vastgelegd. Het college of burgemeester verstrekt via een raadsvoorstel informatie onder geheimhouding aan de gemeenteraad. Voor de voorbereiding van de besluitvorming is een raadscommissie ingesteld. In het belang van en zorgvuldige voorbereiding is het noodzakelijk dat alle commissieleden over dezelfde informatie beschikken. De 'burgerleden' hebben net als de raadsleden de eed of gelofte afgelegd en zijn lid van een formele adviescommissie. Het college of de burgemeester verstrekt deze informatie via de griffie aan de gemeenteraad, waarna de griffie deze informatie gelijktijdig aan de raads- en commissieleden beschikbaar stelt.

Onder de wijziging van de Gemeentewet, zoals die geldt per 1 april 2023, dient aan hen dan ook de informatie verstrekt te worden waar geheimhouding bij is opgelegd. Met de regeling in dit artikel hoeft de gemeenteraad niet iedere keer apart te besluiten om die informatie te delen. In artikel 88, vijfde lid, GW is geregeld dat het college of de burgemeester informatie die verstrekt is aan een commissie waar raadsleden zitting in hebben ook direct deelt met de hele gemeenteraad. In de praktijk worden ontwerp-raadsbesluiten direct gericht aan de gemeenteraad en vraagt de raad een advies aan de raadscommissie. Formeel is die informatie dan niet beschikbaar voor de burgerleden van de raadscommissie.

In het besluitvormingsproces kunnen zich ook situaties voordoen dat het vanuit inhoud of procesmatig in de tijd niet mogelijk is een voorstel aan de gemeenteraad voor te leggen met advisering door de raadscommissie. Eveneens dan kan sprake zijn van het actief of passief delen van informatie onder geheimhouding, waar geen besluitvormingsproces door de gemeenteraad noodzakelijk is. Dit doet zich bijvoorbeeld voor bij de invulling van de verantwoordings- en informatieplicht van artikel 169 Gemeentewet. In deze situaties is het uitgangspunt vanuit de algemene informatiepositie dat ook alle commissieleden over dezelfde informatie beschikt als de gemeenteraad.

Naast de raadscommissie kunnen ook bestuurscommissies of zogenaamde 'overige' commissies zijn ingesteld. In de situatie dat informatie onder geheimhouding beschikbaar wordt gesteld die ook relevant is voor de taken van deze commissie, is het ook logisch dat de gemeenteraad deze informatie zonder nadere besluitvorming deelt met die commissies.

Tweede lid

In dit lid wordt de mogelijkheid geboden aan het college of de burgemeester om expliciet te besluiten informatie waar zij geheimhouding op hebben gelegd alleen te delen met de gemeenteraad. Hierbij kan gedacht worden aan informatie over personen, zeer specifieke situaties of informatie waar de gemeenteraad vanuit zijn 'werkgeversfunctie' over dient te beschikken. Daarna kan de gemeenteraad op basis van artikel 88, zesde lid, Gemeentewet besluiten om die informatie alsnog te delen met de commissie of anderen. Dit artikellid schept een uitzonderingsprocedure op het automatisme van het delen van geheime informatie met commissies.

Artikel 3 Mandaat verstrekken van geheime informatie aan derden

Eerste lid

Nadat het college of de burgemeester geheimhouding heeft opgelegd en die informatie heeft gedeeld met de gemeenteraad, is het een bevoegdheid van de gemeenteraad te besluiten over het delen van die informatie. Gelet op de processuele tijd van de besluitvormingscyclus door de gemeenteraad is dit niet altijd wenselijk en praktisch. De wijze waarop en de voorwaarden waarbinnen geheimhouding kan worden opgelegd zijn in de Gemeentewet en de Wet open overheid met vele waarborgen uitgewerkt. Het delen van geheime informatie kan daarom vanuit efficiency aan het college, en in voorkomende situaties aan de burgemeester, worden overgelaten. Met het verlenen van een mandaat aan de partij die de informatie deelt, wordt aan dit bezwaar tegemoet gekomen.

Deze situatie doet zich niet voor bij de advisering door de commissies. Aan de commissie is daarom geen bevoegdheid toegekend geheime informatie te delen met derden; dat kan dan gebeuren door het college, de burgemeester of raad.

Tweede lid

In dit lid is opgenomen dat als het college of de burgemeester geheime informatie deelt met derden buiten de kring van ambtenaren en adviseurs, zij de gemeenteraad hiervan in kennis stellen. Toegevoegd is het belang van het dagelijks bestuur van de gemeente om te voorkomen dat de gemeenteraad veelvuldig wordt geïnformeerd over het delen van informatie, als dit logischerwijs voortvloeit uit het uitvoeren van het primaire besluitvormingsproces van de gemeenteraad. Geheime informatie is altijd onderdeel van een primair proces, waar het college voor de uitvoering mee is belast. In de praktijk zijn dit vaak juridische procedures als onderdeel van een ruimtelijk proces of de uitvoering van exploitatieplan.

In dit artikel is gekozen voor het mandateren van deze bevoegdheid. In de praktijk komt dit nagenoeg neer op delegatie. Hieraan kleven echter nadelen. Ten eerste kan de gemeenteraad dan niet meer zelfstandig besluiten geheime informatie te delen, iets wat de bestuursrechtelijke positie als hoofd van de gemeente van de gemeenteraad aantast. Ten tweede heeft delegatie als nadeel dat dit alleen aan het college (of bestuurscommissie) kan en niet aan de burgemeester. Dan kan in de praktijk de situatie zich voordoen dat de burgemeester geheimhouding oplegt en deelt met de gemeenteraad en vervolgens het college die informatie kan delen met derden. Over de wijze waarop van de gemandateerde bevoegdheid gebruik wordt gemaakt kan de raad altijd zijn controlebevoegdheden gebruiken, zoals de artikelen 155 en 169 Gemeentewet.

Artikel 4 Delegatie besluiten aanvraag beschikbaar stellen publieke informatie

Eerste lid

Op basis van artikel 4.1 kan iedereen een verzoek indienen om publieke informatie beschikbaar te stellen. Hiervoor hoeft de aanvrager geen belang te hebben. Bij de behandeling van een dergelijk verzoek voor stukken waar geheimhouding op rust zijn de artikelen 5.6 en 5.7 WOO van belang. In artikel 5.6 is bepaald dat voor stukken waar geheimhouding op rust besloten kan worden deze uitsluitend aan de verzoeker te verstrekken en niet openbaar te maken. Dit vraagt een belangenafweging in de specifieke situatie. Artikel 5.7 bepaald dat voor historisch, statistisch, wetenschappelijk of journalistiek onderzoek toegang tot informatie geboden kan worden waar geheimhouding op rust. Ook hierbij geldt weer een specifieke belangenafweging indien op basis van dit artikel een verzoek om publieke informatie wordt gedaan.

De WOO heeft op basis van artikel 4.4 een beslissingstermijn van vier weken, met verdagingsmogelijkheid met twee weken, op een verzoek om openbaarmaking van publieke informatie. Voor informatie die beschikbaar is en daarmee onder de verantwoordelijkheid van een raad of commissie valt is afdoening binnen een dergelijke termijn in de praktijk nauwelijks haalbaar. Afdoening van een dergelijk verzoek sluit ook aan bij de uitvoerende taken van het college.

In verband hiermee is daarom in deze verordening gekozen voor de constructie om die bevoegdheid voor alle stukken te delegeren. Primair is dat van toepassing voor stukken die onder het opleggen van geheimhouding zijn gedeeld. In de formulering is doelbewust gekozen voor alle informatie die bij raad of commissie beschikbaar is, zodat het college die als taak van uitvoering beschikbaar kan stellen. Met uitzondering van geheime informatie, is alle informatie bij de raad of commissie feitelijk al openbaar. Uitvoering van een verzoek om publieke informatie gaat vaak over openbare en geheime stukken. Met de huidige formulering wordt voorkomen dat een verschil van inzicht kan ontstaan wie welke informatie verstrekt en kan het college zelfstandig alle informatie verstrekken die overeenkomstig het verzoek gevraagd wordt en beschikbaar gesteld kan worden.

Tweede lid

Bij het delegeren van de bevoegdheid de informatie te verstrekken moet voorkomen worden dat de gemeenteraad niet volledig over de noodzakelijke procesinformatie beschikt. Daarom is in dit lid opgenomen dat het college de gemeenteraad informeert over de afdoening van het verzoek. Hierbij kan volstaan worden door het toesturen van een afschrift van de beslissing op het verzoek op grond van de WOO op het openbaar maken van gegevens.

Artikel 5 Termijn geheimhouding

Eerste lid

Artikel 89, 3e lid, GW bepaalt dat geheimhouding geldt tot aan het moment dat het orgaan dat de geheimhouding heeft opgelegd deze weer opheft. In de praktijk is vaak sprake van een processueel belang om de informatie tijdelijk geheim te houden. Vanuit het wettelijk uitgangspunt van de WOO dat over-

heidsinformatie openbaar is, tenzij ..., is het streven om het aantal geheime stukken zo laag mogelijk te houden en de tijdsperiode van geheimhouding te beperken. Bij de besluitvorming over het opleggen van de geheimhouding kan soms al een bepaald moment in de toekomst voorspeld worden waarop de geheimhouding kan vervallen. Dit kan een specifieke datum zijn, maar ook het verloop van een bepaalde gebeurtenis. Het orgaan dat de geheimhouding oplegt kan dan in de besluitvorming direct het moment van opheffing vastleggen. Dit is efficiënt en voorkomt dat onnodig sprake is van informatie waar geheimhouding op ligt. Voorkeur is dat zo veel als mogelijk een 'harde' datum in het primaire besluit wordt genoemd. Indien dit niet mogelijk is dient de gebeurtenis zo nauwkeurig mogelijk te worden omschreven. Doel hiervan is het voorkomen van interpretatieverschillen over het moment van vervallen van de geheimhouding op stukken.

Tweede lid

Op basis van artikel 89, 4e lid GW, is de gemeenteraad bevoegd de geheimhouding op te heffen over informatie die met hem gedeeld is. Net als het opleggen van de geheimhouding geldt voor het opheffen ook dat een zorgvuldig proces met belangenafweging noodzakelijk is. In dat proces is het gepast om primaire bestuursorgaan dat die geheime informatie heeft gedeeld, in staat te stellen een zienswijze in te dienen. Een vaste norm voor een redelijke termijn is zaakafhankelijk. In zijn algemeenheid moet in de praktijk een termijn van vier weken voldoende zijn om een met waarborgen omkleed proces te realiseren.

Derde lid

Het college is op basis van artikel 160, 1e lid onder b, bevoegd om besluiten van de gemeenteraad voor te bereiden. Doordat een specifieke regel is opgenomen voor het opheffen van de geheimhouding zou de indruk kunnen ontstaan dat deze de algemene bevoegdheid aantast. Met dit lid wordt benadrukt dat deze zelfstandige bevoegdheid blijft bestaan. In de praktijk heeft dit ook de voorkeur dat het college het overzicht van geheimhouding bewaakt. Indien nodig kan op basis van dit dagelijks beheer periodiek, bijvoorbeeld jaarlijks, een voorstel tot opheffing van geheimhouding worden gedaan voor stukken waar bij het opleggen van de geheimhouding geen eindtermijn is gekoppeld.

Artikel 6 Inwerkingtreding

Op grond van artikel 139 Gemeentewet moet een verordening om werking te hebben te worden gepubliceerd in het Gemeenteblad.

De wijzigingen in de Gemeentewet over de geheimhoudingsbepalingen per 1 april 2023 vloeien rechtstreeks voort uit de Wet bevorderen integriteit en functioneren decentraal bestuur. Op basis van die wetgeving bestaat voor deze verordening geen behoefte voor overgangsrecht.

Artikel 7 Citeertitel

Dit artikel behoeft geen toelichting.