

Handreiking geheimhouding bij bestuurlijke informatie en besloten vergaderen

Versie AB maart 2024

Waarom deze handreiking

Soms is het gewenst om bestuurlijke informatie (stukken of mondeling gedeelde informatie) geheim te verklaren. Het opleggen van geheimhouding en besloten vergaderen geeft juridische, publicitaire en bestuurlijke risico's. Met behulp van deze handreiking willen we deze risico's zo goed mogelijk beheersen.

De bedoeling van deze versie van de handreiking is de procedureregels omtrent geheimhouding overzichtelijk te presenteren en van een praktische uitwerking te voorzien.

Geheim, vertrouwelijk, niet openbaar

Diverse wetten en regelingen (Awb, Waterschapswet, Gedragscode WDODelta, BIO etc.) kennen bepalingen over vertrouwelijkheid, geheimhouding en openbaarheid. Die laten echter de nodige interpretatieruimte. Alleen de bepalingen over geheimhouding in de Waterschapswet geven een duidelijk kader over welke informatie geheim kan worden verklaard, welke procedure moet worden gevolgd en wat de consequenties zijn als de geheimhouding wordt geschonden. Daarom wordt in de bestuurlijke context consequent de term 'geheim' gehanteerd en worden de daarbij behorende procedures gevolgd.

Kader:

De relevante wettelijke bepalingen uit Waterschapswet en Wet Open Overheid zijn opgenomen in de bijlage. Essentie daarvan is:

- Informatie die bij de overheid aanwezig is, is in principe openbaar. De informatie wordt actief openbaar gemaakt of is passief openbaar (opvraagbaar).
- Alleen als er zwaarwegende belangen zijn mag informatie geheim worden gehouden. De uitzonderingsmogelijkheden zijn limitatief opgesomd in de Wet open overheid (WOO) .
- Geheimhouding vereist een expliciet besluit van degene die geheimhouding oplegt, waarbij wordt aangeven op grond van welke uitzonderingsgrond van art. 5 WOO geheimhouding wordt opgelegd en gemotiveerd wordt waarom dat belang in dit geval zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid.
- Het schenden van de geheimhoudingsplicht kan er toe leiden dat een bestuurslid tijdelijk wordt uitgesloten van geheime informatie of wordt vervolgd op grond van het wetboek van Strafrecht.
- Vergaderingen van het algemeen bestuur zijn in beginsel openbaar. Voor besloten vergaderen gelden specifieke procedureregels.

Hieronder worden de belangrijkste regels opgesomd en toegelicht

Opleggen van geheimhouding	<i>Toelichting/uitwerking</i>
De voorzitter, het DB of het AB kunnen geheimhouding op informatie opleggen	Het opleggen van geheimhouding vereist een specifiek besluit van het orgaan dat daartoe bevoegd is.
Geheimhouding moet worden gemotiveerd	In een voorstel wordt onder het kopje Argumenten gemotiveerd welk belang (art 5 WOO) met geheimhouding gediend wordt en waarom dat in dit geval zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid ¹ .
Op het betreffende stuk wordt 'geheim' vermeldt en er wordt voor gezorgd dat de informatie alleen toegankelijk is voor direct betrokkenen.	Op het stuk waarop geheimhouding is opgelegd wordt duidelijk herkenbaar weergegeven dat het geheim is. In iBabs wordt door middel van een 'slotje' herkenbaar gemaakt dat een bestand geheim is. Op die manier wordt ook gegarandeerd dat alleen diegenen waaraan geheimhouding is opgelegd het bestand kunnen openen.
Het AB kan (in zijn algemeenheid of voor specifieke gevallen) besluiten de kring van geheimhouders uit te breiden (bijvoorbeeld fractievolgers, externe adviseurs van het waterschap, etc.).	Er bestaat bij WDO Delta op dit punt geen algemene regeling en de indruk is dat het AB daar ook geen behoefte aan heeft. Afspraak is dat geen geheime informatie met fractievolgers gedeeld wordt. In uitzonderlijke gevallen zou in een voorstel opgenomen kunnen worden dat de kring van geheimhouders voor die situatie wordt uitgebreid.
Informatie die in een besloten AB vergadering wordt gedeeld (schriftelijk en mondeling) is van rechtswege geheim	Op schriftelijke of mondelinge informatie die in een besloten vergadering wordt gedeeld rust geheimhouding, daarvoor is geen expliciet besluit nodig.
Van een besloten vergadering wordt een aparte besluitenlijst opgemaakt	De besluitenlijst van een besloten vergadering wordt ter vaststelling geagendeerd voor de volgende vergadering. Op dat stuk rust geheimhouding. In de volgende AB vergadering vraagt de voorzitter of iemand een opmerking wil maken over deze besluitenlijst. Zo ja, dan moeten de deuren worden gesloten (zie onderdeel 3 notitie). Zo nee, dan is de besluitenlijst vastgesteld.

Beëindigen van geheimhouding	
De voorzitter, het DB of het AB kunnen geheimhouding opheffen van stukken die door hen zelf geheim zijn verklaard.	Optie 1 (voorkeur): In het voorstel tot geheimhouding wordt zo mogelijk meteen een datum opgenomen waarop de geheimhouding vervalt. Optie 2: er wordt op een later tijdstip een voorstel gedaan om de geheimhouding op te heffen. Hierop neemt het AB een besluit.
Indien een stuk onder geheimhouding aan het AB is gestuurd, kan alleen het AB de geheimhouding opheffen.	Optie 1: (voorkeur) In het voorstel tot geheimhouding wordt zo mogelijk meteen een datum opgenomen op waarop de geheimhouding wordt opgeheven. Optie 2: er wordt op een later tijdstip een voorstel gedaan om de geheimhouding op te heffen. Het AB neemt hierop een besluit.
De informatie wordt feitelijk toegankelijk gemaakt	De organisatie zorgt dat de stukken waarvan de geheimhouding is opgeheven zichtbaar worden voor een ieder in iBabs en op de website.

¹ NB soms kan het belang van het waterschap of van een derde worden gewaarborgd door de informatie te anonimiseren. Dit verdient de voorkeur boven geheim verklaren van het hele document.

Besloten vergaderen	<i>Praktische uitwerking</i>
<i>DB vergaderingen</i> zijn per definitie besloten	Geen nadere actie nodig
<i>AB vergaderingen</i>	
Een besloten vergadering komt als volgt tot stand	
1 Er wordt een verzoek gedaan om de deuren te sluiten	
2 De besloten setting wordt gerealiseerd	
3 het AB neemt (met gesloten deuren) het besluit om het onderwerp met besloten deuren te behandelen	
4 Het onderwerp wordt met gesloten deuren inhoudelijk behandeld.	
De eerste drie stappen worden hierna verder uitgewerkt.	
1 Op verzoek van de voorzitter of vijf aanwezige AB leden worden de deuren gesloten	Optie 1: in het AB voorstel staat (als eerste beslispoint) dat op voorstel van de voorzitter het voorstel met gesloten deuren wordt behandeld (met als motivering dezelfde reden als waarom het stuk geheim is verklaard). Optie 2: ter vergadering doet de voorzitter of 5 AB leden mondeling het voorstel om de deuren te sluiten.
2 De besloten setting wordt gerealiseerd	De voorzitter kondigt aan dat de deuren worden gesloten 1. Iedereen verlaat de zaal, behalve de leden van het algemeen bestuur, de secretaris-directeur en enkele direct betrokken ambtenaren. 2. De opname wordt gestopt
3 Het AB besluit over besloten vergaderen	De voorzitter stelt voor om het betreffende agendapunt met gesloten deuren te behandelen (beslispunt 1 van het voorstel) a. Als (de meerderheid van) het AB hiertoe besluit, kan het voorstel vervolgens inhoudelijk aan de orde worden gesteld en kan zo nodig besluitvorming plaatsvinden. b. Als (de meerderheid van) het AB besluit om niet met gesloten deuren te vergaderen, zijn er twee opties 1. het voorstel wordt niet behandeld (er rust immers geheimhouding op de stukken) 2. het AB heft de geheimhouding op de stukken op, waarna in openbaarheid het voorstel wordt behandeld.
Een besluit tot besloten vergaderen houdt tevens in dat geheimhouding geldt voor alle mondelinge en schriftelijk informatie die gedeeld wordt.	Ambtelijk - wordt een register bijgehouden van stukken waarop geheimhouding rust; - wordt periodiek getoetst of die geheimhouding nog noodzakelijk is; - wordt zo nodig een voorstel tot opheffing geheimhouding opgesteld

Bijlage: wettelijke bepalingen

Relevante bepalingen Waterschapswet

Artikel 35

1. De vergadering van het algemeen bestuur wordt in het openbaar gehouden.
2. De deuren worden gesloten, wanneer ten minste een vijfde van het aantal leden dat de presentielijst heeft ondertekend daarom verzoekt of de voorzitter het nodig oordeelt.
3. Het algemeen bestuur beslist vervolgens of met gesloten deuren zal worden vergaderd.
4. Indien met gesloten deuren wordt vergaderd, geldt een verplichting tot geheimhouding omtrent informatie die in die vergadering ter kennis van de aanwezigen komt. De verplichting duurt voort, totdat het algemeen bestuur haar opheft.
5. Van een vergadering met gesloten deuren wordt een afzonderlijk verslag gemaakt dat niet openbaar wordt gemaakt tenzij het algemeen bestuur besluit de verplichting, bedoeld in het vierde lid, op te heffen.

Artikel 36

In een besloten vergadering kan niet worden beraadslaagd of besloten over:

- a. de toelating van nieuwe leden;
- b. de vaststelling en wijziging van de begroting en de vaststelling van de rekening;
- c. de invoering, wijziging en afschaffing van een waterschapsbelasting; en
- d. de benoeming en het ontslag van leden van het dagelijks bestuur met uitzondering van de voorzitter.

Hoofdstuk VIIIa. Geheimhouding

Artikel 55b

Het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur, de voorzitter en een commissie van het waterschap kunnen op grond van een belang, genoemd in artikel 5.1, eerste en tweede lid, van de Wet open overheid, een verplichting tot geheimhouding opleggen ten aanzien van informatie die bij dat orgaan berust.

Artikel 55c

1. Het algemeen bestuur kan informatie ten aanzien waarvan krachtens artikel 35, vierde lid, een verplichting tot geheimhouding geldt of hij een verplichting tot geheimhouding heeft opgelegd, verstrekken aan het dagelijks bestuur, de voorzitter en een commissie van het waterschap.
2. Het dagelijks bestuur kan informatie ten aanzien waarvan hij een verplichting tot geheimhouding heeft opgelegd, verstrekken aan het algemeen bestuur en een commissie van het waterschap.
3. De voorzitter kan informatie ten aanzien waarvan hij een verplichting tot geheimhouding heeft opgelegd, verstrekken aan het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur en een commissie van het waterschap.
4. Een commissie van het waterschap kan informatie ten aanzien waarvan hij een verplichting tot geheimhouding heeft opgelegd, verstrekken aan het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur en de voorzitter.

5. Indien het dagelijks bestuur, de voorzitter of een commissie overeenkomstig het tweede, derde of vierde lid informatie verstrekt aan het algemeen bestuur, kan het algemeen bestuur die informatie verstrekken aan anderen. Het algemeen bestuur kan regels stellen over het verstrekken van informatie ten aanzien waarvan een verplichting tot geheimhouding is opgelegd door het dagelijks bestuur, de voorzitter of een commissie en die tevens aan het algemeen bestuur is verstrekt.

Artikel 55d

1. Een verplichting tot geheimhouding wordt vermeld op het stuk ten aanzien waarvan de geheimhouding geldt. Indien de geheimhouding geldt ten aanzien van informatie anders dan in schriftelijke vorm, wordt de verplichting op een passende wijze kenbaar gemaakt.
2. Een verplichting tot geheimhouding wordt in acht genomen door allen die van de informatie kennis dragen.
3. Een verplichting tot geheimhouding duurt voort totdat het orgaan dat de verplichting heeft opgelegd haar opheft. Indien de verplichting tot geheimhouding is opgelegd door een commissie, kan die verplichting tevens worden opgeheven door het orgaan dat de commissie heeft ingesteld.
4. Indien informatie ten aanzien waarvan een verplichting tot geheimhouding geldt aan het algemeen bestuur is verstrekt, duurt die verplichting in afwijking van het derde lid voort totdat het algemeen bestuur haar opheft.
5. Een lid van het algemeen bestuur dat in strijd handelt met het tweede lid kan bij besluit van het algemeen bestuur ten hoogste drie maanden worden uitgesloten van het ontvangen van informatie ten aanzien waarvan een verplichting tot geheimhouding geldt.

Relevante bepaling Wet Open Overheid

Artikel 5.1

1 Het openbaar maken van informatie ingevolge deze wet blijft achterwege voor zover dit:

- a. de eenheid van de Kroon in gevaar zou kunnen brengen;
- b. de veiligheid van de Staat zou kunnen schaden;
- c. bedrijfs- en fabricagegegevens betreft die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld;
- d. persoonsgegevens betreft als bedoeld in paragraaf 3.1 onderscheidenlijk paragraaf 3.2 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de betrokkene uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven voor de openbaarmaking van deze persoonsgegevens of deze persoonsgegevens kennelijk door de betrokkene openbaar zijn gemaakt;
- e. nummers betreft die dienen ter identificatie van personen die bij wet of algemene maatregel van bestuur zijn voorgeschreven als bedoeld in artikel 46 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de levenssfeer maakt.

2 Het openbaar maken van informatie blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:

- a. de betrekkingen van Nederland met andere landen en staten en met internationale organisaties;
- b. de economische of financiële belangen van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen, in geval van milieu-informatie slechts voor zover de informatie betrekking heeft op handelingen met een vertrouwelijk karakter;
- c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
- d. de inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;
- e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
- f. de bescherming van andere dan in het eerste lid, onderdeel c, genoemde concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens;
- g. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft;

- h. de beveiliging van personen en bedrijven en het voorkomen van sabotage;
- i. het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen.