

Vragen en antwoorden over besloten vergaderen

Nota bene: alles wat hier staat vermeld over raadsvergaderingen is ook van toepassing op vergaderingen van raadscommissies

1. Vraag:

Wat houdt een besloten raadsvergadering in?

Antwoord:

- Een besloten raadsvergadering is een uitzondering op de hoofdregel, dat raadsvergaderingen openbaar zijn. Een besloten vergadering is een onderdeel van een overigens openbare raadsvergadering. Doel van een besloten vergadering is om één of meerdere onderwerpen in beslotenheid met een beperkt gezelschap te kunnen bespreken.
- Een besloten raadsvergadering is een vergadering waarbij in ieder geval aanwezig mogen zijn: de raadsleden, de raadsvoorzitter en de griffier.
- Andere personen kunnen ook aanwezig zijn, mits met toestemming van de raad. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan: leden van het college, hun ambtelijke ondersteuning, lijstvolgelingen en ondersteunend (griffie)personeel. Soms schrijft de wet een besloten raadsvergadering voor (bijvoorbeeld bij de benoeming van een burgemeester), en dan blijft de kring beperkt tot de bij de eerste bullet genoemde personen.
- In een besloten raadsvergadering mogen in ieder geval niet aanwezig zijn: pers en publiek.

2. Vraag:

Wanneer kan een besloten raadsvergadering plaatsvinden?

Antwoord:

Een besloten raadsvergadering kan alleen plaatsvinden als:

- a. ten minste 1/5 van de aanwezige raadsleden, die de presentielijst getekend hebben, daarom vraagt,
- b. de voorzitter het nodig oordeelt, of
- c. de wet een besloten vergadering voorschrijft. Dit is alleen aan de orde als de raad vergadert over de aanbeveling inzake benoeming van een nieuwe burgemeester (art, 61c Gemeentewet).

3. Vraag:

Hoe verloopt de procedure om te komen tot een besloten deel van een raadsvergadering?

Antwoord:

De procedure verloopt als volgt.

- In de openbare raadsvergadering vraagt ten minste 1/5 van de raadsleden, die de presentielijst hebben getekend, om een besloten deel of de voorzitter geeft aan een besloten deel nodig te vinden.
- Vervolgens wordt bepaald wanneer het besloten deel plaatsvindt. Dat kan direct zijn, maar ook op een later moment in de raadsvergadering.
- Als het besloten deel aan de orde is worden de deuren gesloten en mogen alleen de personen blijven zitten vermeld bij het antwoord op vraag 1.
- Nadat de deuren gesloten zijn, wordt door de raad eerst een besluit genomen of er behoefte is aan een besloten vergadering. Dus de argumentatie voor en tegen een besloten vergadering wordt bij aanvang van het besloten deel (en dus in de beslotenheid) met elkaar gewisseld. Als na de (eventuele) beraadslagingen (in meerderheid) besloten wordt dat er geen behoefte

is aan een besloten raadsvergadering, dan gaan de deuren weer open en wordt de vergadering openbaar voortgezet.

- Als na de (eventuele) beraadslagingen (in meerderheid) besloten wordt dat er wel behoefte is aan een besloten vergadering, dan wordt met gesloten deuren verder vergaderd.
- Tijdens de besloten vergadering (dus aan het begin, aan het eind of daar tussenin) wordt ook beoordeeld of er behoefte is om geheimhouding op het besprokene op te leggen, of niet. Als er behoefte aan is, dan dient daartoe een besluit genomen te worden (grondslag artikel 25, lid 1 Gemeentewet). Geheimhouding kan alleen gemotiveerd worden opgelegd op één of meerdere van de gronden genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur.

4. Vraag:

Moet over een stuk waarop door het college, de burgemeester of een commissie geheimhouding aan de raad is opgelegd altijd in een besloten raadsvergadering beraadslaagd en een besluit genomen worden?

Antwoord:

Als er behoefte is aan een inhoudelijke bespreking of de mogelijkheid om vragen te stellen, dan kan dat alleen in een besloten raadsvergadering. Zou inhoudelijke behandeling in de openbare raadsvergadering plaatsvinden, en zouden in de openbaarheid zaken naar voren worden gebracht die onder de geheimhouding vallen, dan wordt de geheimhouding geschonden wat strafbaar is. In een besloten vergadering kan bespreking van een geheim document zonder problemen gebeuren. Als in de besloten bespreking zaken aan de orde komen die onder de geheimhouding vallen, dan zal ook in de besloten vergadering op het besprokene geheimhouding moeten worden gelegd. Als die geheimhouding niet wordt opgelegd, dan is het geven van informatie over het besprokene in de besloten vergadering niet strafbaar.

Als in de raadsvergadering geen behoefte bestaat een inhoudelijke behandeling van een geheim document, dan staat er niets aan in de weg om in een openbare vergadering daarover een besluit te nemen. Zo lang maar met dat besluit niet de geheimhouding wordt geschonden (dus in het besluit mag niets staan waar geheimhouding op rust).

5. Vraag:

Kan een raadsvergadering in zijn geheel (dus vanaf de opening door de voorzitter tot en met de sluiting door de voorzitter) besloten zijn?

Antwoord:

Nee dat kan niet. Hoofregel is dat elke raadsvergadering openbaar is, en dus openbaar begint en openbaar eindigt. In een openbare raadsvergadering kan wel een besloten deel plaatsvinden, indien wordt voldaan aan de voorwaarden vermeld in het antwoord op vraag 2.

6. Vraag:

Kan de behandeling van een geheel agendapunt (dus zowel de beraadslagingen als de besluitvorming) in een besloten vergadering plaatsvinden?

Antwoord:

Ja dat kan. In een besloten vergadering kan beraadslaagd worden en kunnen besluiten (ook over voorstellen) genomen worden. Dat geldt echter niet voor:

- a. de toelating van nieuw benoemde raadsleden;
- b. de vaststelling en wijziging van de begroting en vaststelling van de jaarrekening;
- c. de invoering, wijziging en afschaffing van gemeentelijke belastingen;
- d. de benoeming en ontslag van wethouders.

7. Vraag:

Rust op wat besproken wordt in een besloten vergadering automatisch ook geheimhouding?

Antwoord:

Nee. Een besloten raadsvergadering is bedoeld om bespreking met een beperkte groep personen (zie antwoord op vraag 1) mogelijk te maken. Van een besloten raadsvergadering wordt wel een afzonderlijk verslag opgemaakt. Dat verslag wordt niet openbaar gemaakt, tenzij de raad anders beslist.

Op het besprokene in een besloten raadsvergadering kan desgewenst wel geheimhouding worden gelegd. Dat hangt af van de inhoud van wat besproken wordt of is. Indien besloten wordt geheimhouding op te leggen, dan kan dat alleen op één of meer van de gronden genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur.

8. Vraag:

Kan er aangifte worden gedaan, en kun je dus eventueel strafrechtelijk vervolgd worden, als je over het besprokene in een besloten raadsvergadering informatie aan derden geeft?

Antwoord:

Er is alleen reden voor het doen van aangifte als geheimhouding wordt geschonden. Dat geldt dan voor geheimhouding die is opgelegd op de besloten bespreking of voor de geheimhouding die gold voor de inhoud van een document waarover in een besloten vergadering is gesproken. Schending van de geheimhouding is namelijk strafbaar o.g.v. artikel 272 van het Wetboek van strafrecht, en kan bestraft worden met:

- een gevangenisstraf van maximaal een jaar of
- een geldboete van de 4e categorie (= prijspeil 2021 een bedrag van € 21.750).

9. Vraag

Kan in een digitale raadsvergadering ook besloten vergaderd worden?

Antwoord:

Nee, dat kan niet. Dat heeft er mee te maken dat bij een digitale raadsvergadering er geen toezicht is op de vergadersituatie van alle afzonderlijke leden. Op die manier is er geen garantie, en hierop is ook geen controle mogelijk, dat derden niet kunnen meeluisteren/meekijken. Als er in een digitale raadsvergadering behoefte is aan een besloten deel, dan zal daarvoor een afzonderlijke fysieke raadsvergadering belegd moeten worden.

Vragen en antwoorden over (opleggen van) geheimhouding

>> *Nota bene: alles wat hier staat betreft geheimhouding opgelegd door of aan de raad* <<

1. **Vraag:**

Wat houdt geheimhouding in?

Antwoord:

Dat informatie waarop geheimhouding rust niet gedeeld wordt mag worden met derden.

2. **Vraag:**

Zijn geheimhouding, vertrouwelijk en niet-openbaar begrippen met de zelfde betekenis?

Antwoord:

- Geheim(houding) is een begrip uit de Gemeentewet en het Wetboek van strafrecht, dat ziet op informatie die niet met derden mag worden gedeeld.
- Het begrip "vertrouwelijk" komt in voornoemde wetten niet voor. Wel wordt in artikel 2:5, lid 1 van de Algemene wet bestuursrecht het volgende bepaald: "*Een ieder die is betrokken bij de uitvoering van de taak van een bestuursorgaan en daarbij de beschikking krijgt over gegevens waarvan hij het vertrouwelijke karakter kent of redelijkerwijs moet vermoeden, en voor wie niet reeds uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift ter zake van die gegevens een geheimhoudingsplicht geldt, is verplicht tot geheimhouding van die gegevens, behoudens voor zover enig wettelijk voorschrift hem tot mededeling verplicht of uit zijn taak de noodzaak tot mededeling voortvloeit.*"
"Vertrouwelijk" is gelijk te stellen met geheimhouding als daarvoor de zelfde handelwijze is gevolgd als wettelijk geldt voor het opleggen van geheimhouding. In die situatie kan schending van de vertrouwelijkheid strafbaar zijn.
- Het begrip "niet-openbaar" is afkomstig uit de Wet openbaarheid van bestuur. Als informatie niet-openbaar is, dan wordt die ook niet met derden gedeeld. Dus derden kunnen geen kennis nemen van de inhoud. Wordt niet-openbare informatie wel gedeeld met derden, dan is dat niet strafbaar.

3. **Vraag:**

Welke gemeentelijke bestuursorganen mogen geheimhouding opleggen?

Antwoord:

- De raad;
- het college;
- de burgemeester, en
- indien ingesteld: een raadscommissie (art.82 Gemeentewet), een bestuurscommissie (art. 83 Gemeentewet) en een "andere" commissie (art. 84 Gemeentewet).

4. **Vraag**

Wie kunnen aan de raad geheimhouding opleggen?

Antwoord:

Dat kunnen

- het college;
- de burgemeester;
- een commissie.

5. **Vraag:**

Waarop kan de raad zelf geheimhouding opleggen?

Antwoord:

De raad zelf kan geheimhouding opleggen op:

- op stukken die bij de raad voorliggen en/of
- het besprokene in een besloten raadsvergadering.

6. **Vraag:**

Voor wie geldt de door de raad opgelegde geheimhouding genoemd in het antwoord op vraag 5?

Antwoord:

Die geheimhouding geldt voor:

- allen die kennis dragen van de stukken waarop geheimhouding is opgelegd;
- hen die bij het behandelde in de besloten vergadering aanwezig waren;
- allen die van het behandelde in de besloten vergadering kennis dragen;

7. **Vraag:**

Hoe lang duurt de door de raad opgelegde geheimhouding genoemd in het antwoord op vraag 5?

Antwoord:

Die geheimhouding geldt totdat de raad die weer opheft.

8. **Vraag:**

Waarop kunnen het college, de burgemeester en een commissie geheimhouding opleggen in relatie tot de raad?

Antwoord:

Zij kunnen geheimhouding opleggen op stukken die zij aanbieden. Op die stukken moet dan vermeld staan "Geheim" of "Geheimhouding".

9. **Vraag:**

Aan wie kunnen het college, de burgemeester en een commissie geheimhouding opleggen?

Antwoord:

Zij kunnen geheimhouding opleggen aan:

- de raad; het gaat dan om een geheim stuk dat wordt toegestuurd aan alle raadsleden waaruit de raad bestaat, minus eventuele vacatures, waarbij het de bedoeling is dat het geheime stuk in de eerstvolgende raadsvergadering wordt behandeld.
- leden van de raad; het gaat dan om een geheim stuk dat wordt toegestuurd aan een beperkt aantal raadsleden (bijvoorbeeld alleen de fractievoorzitters), waarbij het niet de bedoeling is dat het in een raadsvergadering wordt behandeld.

10. **Vraag:**

Op welke gronden mag geheimhouding worden opgelegd?

Antwoord:

Dat mag alleen op één of meer van de volgende gronden vermeld in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur.

Geheimhouding kan worden zonder meer opgelegd als het verstrekken van de informatie:

- de eenheid van de Kroon in gevaar zou kunnen brengen;
- de veiligheid van de Staat zou kunnen schaden;

- bedrijfs- en fabricagegegevens betreft, die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld;
- persoonsgegevens betreft als bedoeld in de artikelen 9, 10 en 87 van de Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt.

Voor het opleggen van geheimhouding is voldoende als de constatering is één of meerdere van deze gronden aan de orde zijn.

Geheimhouding kan tevens worden opgelegd, als het belang bij het verstrekken van de informatie niet opweegt tegen de bescherming van één van de volgende belangen:

- de betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties;
- de economische of financiële belangen van de Staat, de andere publiekrechtelijke lichamen of de in [artikel 1a, onder c en d](#), bedoelde bestuursorganen;
- de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
- inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;
- de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
- het belang, dat de geadresseerde erbij heeft als eerste kennis te kunnen nemen van de informatie;
- het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.

Voor het opleggen van geheimhouding op voornoemde gronden is een belangenafweging vereist, namelijk het belang bij geheimhouding moet opwegen tegen het belang bij openbaarheid van de informatie.

11. **Vraag**

Kan de raad een besluit over bekrachtiging van de geheimhouding uitstellen naar een volgende vergadering?

Antwoord:

Nee. De wet schrijft voor dat de aan de raad opgelegde geheimhouding door de raad in zijn eerstvolgende vergadering moet worden bekrachtigd.

Dat betekent niet dat de raad verplicht is de geheimhouding te bekrachtigen. De raad kan ook besluiten dat niet te doen. Maar de wet verplicht dus wel in de eerstvolgende raadsvergadering een besluit over de aan hem opgelegde geheimhouding te nemen. Neemt de raad geen besluit over de geheimhouding in zijn eerstvolgende vergadering, dan is volgens de wet de geheimhouding vervallen.

12. **Vraag:**

Hoe lang duurt de geheimhouding die door het college, een commissie of de burgemeester aan de raad is opgelegd?

Antwoord:

Wanneer het college, een commissie of de burgemeester geheimhouding hebben opgelegd op een stuk dat zij aan de raad hebben aangeboden, dan geldt die geheimhouding tot het moment dat de raad in zijn eerstvolgende vergadering, na ontvangst van de stukken, een besluit over die geheimhouding heeft genomen. Dat besluit kan één van de twee volgende zijn.

- De raad besluit de geheimhouding te bekrachtigen. Dat betekent dat de raad dan de geheimhouding handhaaft. Het raadsbesluit tot bekrachtiging treedt in de plaats van het besluit van het college, de commissie of de burgemeester tot oplegging van geheimhouding aan de raad. Na bekrachtiging geldt de geheimhouding dus op grond van het raadsbesluit en legt de raad zichzelf, en andere betrokkenen, dus feitelijk geheimhouding op. Dat betekent

ook dat alleen de raad die bekrachtigde geheimhouding weer kan opheffen.

Voor de bekrachtiging kan de raad de gronden (o.g.v. artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur) die het college, de commissie of de burgemeester hebben gebruikt als reden voor geheimhouding, overnemen en de zijne maken. Naar believen kan de raad die gronden bij zijn bekrachtigingsbesluit ook wijzigen en/of aanvullen.

- De raad besluit de geheimhouding niet te bekrachtigen. In dat geval besluit de raad feitelijk de door het college, de burgemeester of commissie opgelegde geheimhouding op te heffen. Het is natuurlijk in dat geval goed dat, voordat de raad besluit om de geheimhouding niet te bekrachtigen, hij zich eerst goed laat adviseren door het college over de eventuele gevolgen die het niet bekrachtigen van de geheimhouding kan hebben voor de gemeente, zodat de raad dat kan betrekken bij zijn overwegingen voordat een besluit wordt genomen.

13. Vraag:

Wat gebeurt met de door het college, de burgemeester of een commissie aan de raad opgelegde geheimhouding als de raad, na ontvangst van de geheime stukken, daarover niet in zijn eerstvolgende raadsvergadering een besluit neemt?

Antwoord:

Dan vervalt de geheimhouding. Daarmee is het niet automatisch ook openbaar geworden. Zie antwoord op vraag 17.

14. Vraag:

Hoe lang duurt de geheimhouding die door het college, een commissie of de burgemeester aan leden van de raad is opgelegd?

Antwoord:

- Hoofdregeel is dat die geheimhouding voortduurt totdat het college, de commissie of de burgemeester (afhankelijk van wie de geheimhouding heeft opgelegd) die weer opheft. Het geheime stuk komt dan dus niet verder dan de leden van de raad die het hebben ontvangen.
- Uitzondering op de hoofdregeel is, dat die geheimhouding voortduurt totdat de raad die opheft, wanneer het betreffende stuk (op een later moment) ook aan de raad is voorgelegd.

15. Vraag:

Als het college een voorstel via een raadscommissie aan de raad wil uitbrengen, waarbij één of meer geheime stukken zitten waarvoor het college geheimhouding aan de raad heeft opgelegd, geldt die aan de raad opgelegde geheimhouding dan ook voor het college zelf en voor de raadscommissie?

Antwoord

Het antwoord hierop moet zijn: ja.

College en raadscommissie zijn formeel niet aan te merken als raadsleden, en vallen als zodanig niet onder de aan de raad opgelegde geheimhouding. Maar als zij kennis dragen van de inhoud van de stukken waarop voor raadsleden geheimhouding rust, dan geldt ook voor hen een geheimhoudingsplicht o.g.v. artikel 2:5 van de Awb waarin het volgende is bepaald: "Een ieder die is betrokken bij de uitvoering van de taak van een bestuursorgaan en daarbij de beschikking krijgt over gegevens waarvan hij het vertrouwelijke karakter kent of redelijkerwijs moet vermoeden, en voor wie niet reeds uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift ter zake van die gegevens een geheimhoudingsplicht geldt, is verplicht tot geheimhouding van die gegevens, behoudens voor zover enig wettelijk voorschrift hem tot mededeling verplicht of uit zijn taak de noodzaak tot mededeling voortvloeit."

Als de raad de door het college aan hem opgelegde geheimhouding niet bekrachtigt, dan komt de geheimhouding in zijn geheel te vervallen. De geheimhouding geldt dan dus niet alleen meer voor de raad, maar ook niet meer voor het college en de raadscommissie.

16. Vraag:

Wat is het gevolg als informatie waar geheimhouding op rust toch met derden wordt gedeeld?

Antwoord:

In dat geval kan aangifte worden gedaan. Schending van geheimhouding is o.g.v. artikel 272 van het Wetboek van Strafrecht een strafbaar feit. In dat artikel staat: *Hij die enig geheim waarvan hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat hij uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift dan wel van vroeger ambt of beroep verplicht is het te bewaren, opzettelijk schendt, wordt gestraft met:*

- een gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of
- een geldboete van de vierde categorie (= prijspeil 2021 een bedrag van € 21.750).

17. Vraag:

Is een stuk waarvan de geheimhouding is komen te vervallen of is opgeheven automatisch openbaar geworden?

Antwoord:

Nee. Als de geheimhouding is vervallen of opgeheven, dan is op dat stuk nog wel de Wet openbaarheid van bestuur van toepassing. Dat betekent dus, dat als om het stuk wordt gevraagd waarvan de geheimhouding is vervallen/opgeheven, het bevoegde bestuursorgaan o.g.v. artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur kan beoordelen of hij op die gronden (die ook ten grondslag lagen aan de geheimhouding) het stuk openbaar wil maken of niet. Dat kan bijvoorbeeld voor het college aan de orde zijn, als de geheimhouding onbedoeld is komen te vervallen, doordat die niet ter bekrachtiging aan de raad is aangeboden in zijn eerstvolgende raadsvergadering.

18. Vraag:

Als de raad een door het college opgelegde geheimhouding op een document heeft bekrachtigd en het college krijgt een aanvraag o.g.v. de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) om het betreffende stuk te mogen ontvangen, kan het college dan volstaan met verwijzing naar de geheimhouding die geldt krachtens het raadsbesluit?

Antwoord:

Nee. Door het bekrachtigingsbesluit van de raad is de raad "eigenaar" van de geheimhouding geworden en voor de duur van die geheimhouding dus ook van het stuk waarop de geheimhouding rust. Dat betekent dat het college formeel de Wob-aanvraag moet doorgeleiden naar de raad, en dat de raad een beslissing op de Wob-aanvraag moet nemen. Die aanvraag moet, volgens jurisprudentie, door de raad opgevat worden als een verzoek tot opheffing van de geheimhouding. Dus het dwingt de raad tot een heroverweging van zijn bekrachtigingsbesluit van de geheimhouding. Als de raad vindt dat de geheimhouding moet blijven dan dient hij de aanvraag gemotiveerd te weigeren. Tegen het weigeringsbesluit:

- kan bezwaar worden gemaakt bij de raad en, bij afwijzing van het bezwaar,
- kan vervolgens beroep worden ingesteld bij de rechtbank en, bij afwijzing van het beroep,
- kan hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Tot slot**Vraag:**

Hoe als raad omgaan met door het college opgelegde geheimhouding.

Antwoord

- Als aan u een document wordt voorgelegd waarop geheimhouding rust, dan moet u dus een besluit nemen of u die geheimhouding wil bekrachtigen, of niet.
- Bij bekrachtiging wordt de geheimhouding dus geacht door de raad te zijn opgelegd. Indien u besluit niet te bekrachtigen dan vervalt de geheimhouding. Dat is ook het geval als u geen besluit neemt!.
- Voor uw oordeelsvorming of u tot bekrachtiging van de geheimhouding wilt overgaan, of niet, kunt u kijken of de gronden voor geheimhouding voor u duidelijk en goed onderbouwd vermeld staan in het raadsvoorstel. Voor de onderbouwing van de geheimhouding wordt verwezen naar de beantwoording bij vraag 10.
- Indien de raad niet besluit tot bekrachtiging dan is de raad ook geheel verantwoordelijk voor de (financiële) gevolgen van dat besluit. Dus het is wel zaak om als raad u goed te laten informeren en adviseren door het college.
- Bij twijfel kunt u ook besluiten om de geheimhouding te bekrachtigen maar aan het college nog een nadere (schriftelijke) onderbouwing te vragen. In een volgende raadsvergadering kunt u dan op basis daarvan beoordelen of er alsnog aanleiding bestaat om de (bekrachtigde) geheimhouding op te heffen. Want opheffing van de geheimhouding kan altijd op enig moment nadat de geheimhouding is gaan gelden. Maar de nadere onderbouwing kan ook een bevestiging zijn, dat geheimhouding terecht is bekrachtigd en dus tot een nader te bepalen moment kan voortduren.

VOORBLAD T.B.V. COMMISSIEBEHANDELING

Behandelaar W.R. van Zuiden

Onderwerp bespreekversie nota geheimhouding

Voorstel agenderen voor de commissie ABM Oktober

De commissie wordt gevraagd:

De conceptnota geheimhouding kan worden besproken voor input vanuit de commissie alvorens een raadsvoorstel uit te brengen.

Achtergrondinformatie voor de commissie:

Als effect van de RKC-rapportage en raadsbesluitvorming over geheimhouding ligt nu een conceptnota ter bespreking voor.

Bijlage:

De nota inclusief bijlagen