



Raadsfractie CDA

Ons kenmerk CC/2021/302470
Datum 15 juni 2021
Afdeling Concerncontrol
Contact E.C.M. Kingma
Telefoon 0235113042
E-mail ekingma@haarlem.nl

Onderwerp: beantwoording art. 38 vragen CDA inzake geheimhouding

Geachte heer/mevrouw,

Op 21 mei 2021 heeft u vragen gesteld ex art. 38 RvO inzake geheimhouding.
Met deze brief geven wij antwoord op uw vragen. Hieronder is uw vraag steeds cursief weergegeven
waarna het antwoord van het college volgt.

1. *Bent u het met het CDA eens dat geheimhouding een zwaar middel is dat, onder andere, de
vrijheid van meningsuiting beperkt?*

Antwoord:

Het opleggen van geheimhouding is inderdaad een zwaar middel en mag niet lichtzinnig worden
ingezet. Transparantie is dan ook de norm; in een democratie moet het bestuur immers kunnen
worden gecontroleerd, door de volksvertegenwoordiging en de pers en door burgers.

Tegenover dit democratische belang staan soms andere belangen die ook legitiem zijn, zoals het
recht op bescherming van iemands persoonlijke levenssfeer of het recht om bepaalde
bedrijfsinformatie die als vertrouwelijk is verstrekt ook vertrouwelijk te houden. In zo'n geval moet
een afweging worden gemaakt en beoordeeld worden welk belang het zwaarste weegt. Incidenteel is
geheimhouding een noodzakelijk middel. Zodra dat mogelijk is, zal de geheimhouding weer worden
opgeheven.

Op het moment dat geheimhouding wordt opgelegd, mogen degenen die kennis hebben van het
geheime stuk daar niet over spreken. Dat betekent een beperking van de vrijheid van meningsuiting.
Ook dat is een belang dat wordt meegewogen.

2. *Bent u het met het CDA eens dat geheimhouding raadsleden belemmert in het uitvoeren van hun controlerende taak?*

Antwoord:

Enerzijds betekent geheimhouding dat het stuk of de kwestie waar het om gaat niet kan worden besproken in het openbaar en met anderen dan de raad en het college. Dat is een beperking, met name waar het gaat om het openbare debat, het overleg met betrokkenen en de controleerbaarheid.

Anderzijds maakt de figuur van geheimhouding het juist mogelijk om vertrouwelijke informatie wel te delen met en te bespreken in de raad. In die zin is geheimhouding bedoeld om de controlemogelijkheden voor de raad in stand te houden en tegelijk toch waar dat nodig is recht te doen aan belangen die zich verzetten tegen openbaarmaking.

3. *Bent u het met het CDA eens dat geheimhouding ervoor zorgt dat de samenleving geen middel meer heeft om het functioneren van het gemeentebestuur te controleren?*

Antwoord:

Een geheim stuk mag niet worden gelezen door anderen dan college of raad, dus pers en burgers kunnen inderdaad niet rechtstreeks controle uitoefenen. De raad is echter de volksvertegenwoordiging: hij vertegenwoordigt de bewoners van de stad. De raad ontvangt geheime stukken wel en kan namens de bewoners de controle uitoefenen. Een rechtstreekse controle is niet mogelijk en dat betekent een beperking maar het is niet zo dat alle controle daarmee onmogelijk is. Het functioneren van het gemeentebestuur in een bepaalde kwestie kan zonder de vertrouwelijke gegevens prijs te geven nog steeds worden besproken.

4. *Bent u het met het CDA eens dat openbaarheid daarom altijd de hoofdregel zou moeten zijn?*

Antwoord:

Ja, dit is wettelijk de hoofdregel en vanzelfsprekend ook voor de gemeente Haarlem. Dat spreekt ook uit beleidsstukken en het protocol over geheimhouding.



5. Bent u het met het CDA eens dat documenten in zijn totaliteit geheim verklaren niet mag? En de Raad van State dit op 10 maart 2021 voor de 3^e maal heeft geoordeeld?

Antwoord:

Er zijn drie niveaus te onderscheiden: een dossier, een document en onderdelen of passages van een document.

De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft zich op 10 maart 2021 in drie zaken uitgesproken over de wijze waarop is beslist op verzoeken op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). De stelling van het college dat een integriteitsdossier uit zijn aard in zijn geheel geheim hoort te zijn, werd niet bevestigd. De Afdeling heeft bepaald dat een bestuursorgaan in beginsel per document of onderdeel van een document moet motiveren op welke grond openbaarmaking achterwege wordt gelaten en daarvan kan afzien als dat zou leiden tot herhalingen die geen redelijk doel dienen.

Het is dus niet toegestaan een dossier in zijn geheel te weigeren, je moet per document of onderdeel van een document beoordelen of één of meer in de Wob genoemde uitzonderingsgronden in de weg staan aan openbaarmaking. Uitkomst van die beoordeling kan zijn dat bepaalde onderdelen van een document niet openbaar worden gemaakt maar het kan soms ook leiden tot de conclusie dat een document in zijn geheel niet openbaar wordt gemaakt.

Documenten of onderdelen van documenten die niet worden geopenbaard en door het college met de raad worden gedeeld, worden voorzien van geheimhouding op grond van de Gemeentewet. Oplegging van geheimhouding kan dus op delen van stukken worden opgelegd maar ook op gehele stukken.

6. Bent u het met het CDA en de RvS eens dat het college altijd per onderdeel van het document een belangenafweging zou moeten maken? En dat ze alleen die regels zwart mag maken die echt niet in de openbaarheid kunnen?

Antwoord:

Het college staat voor het belang van openbaarheid en legt alleen geheimhouding op als dat echt noodzakelijk is. De Raad van State heeft zich als hoogste rechter duidelijk uitgesproken. Het college respecteert uiteraard die uitspraak. De beoordeling en het 'lakken' gebeurt zoals hiervoor beschreven per onderdeel van een document of als dat echt nodig is per document.

7. *Bent u het met het CDA eens dat deze belangenafweging zou moeten bestaan uit het uitleggen waarom openbaarheid bij een bepaald onderdeel achterwegen moet blijven? En dat alleen het citeren van een wettekst onvoldoende motivatie is?*

Antwoord:

Het college is het deels met de redenering eens maar meent dat in sommige gevallen wel kan worden volstaan met een verwijzing naar de wettekst.

Geheimhouding wordt alleen opgelegd als één van de weigeringsgronden van Wob aan de orde is. Die gronden zijn te onderscheiden in absolute en relatieve weigeringsgronden.

Als het gaat om een absolute weigeringsgrond – bijvoorbeeld bedrijfsgegevens die vertrouwelijk aan de overheid zijn verstrekt of gegevens over gezondheid – is er geen ruimte voor een eigen beoordeling en afweging maar moet je openbaarmaking weigeren of op voorhand geheimhouding opleggen. In die gevallen volstaat volgens het college verwijzing naar de wettekst en op welke grond geheimhouding wordt opgelegd.

Waar het gaat om een relatieve weigeringsgrond – bijvoorbeeld informatie over opsporing van strafbare feiten of informatie die iemands persoonlijke levenssfeer raakt – moet een afweging worden gemaakt tussen die belangen en het belang van openbaarheid. In die gevallen volstaat verwijzing naar de wettekst inderdaad niet en moet worden uitgelegd hoe de belangen zijn gewogen en waarom in dat specifieke geval een ander belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid.

8. *Bent u het met het CDA eens dat het opleggen van geheimhouding voor onbepaalde tijd niet de regel zou moeten zijn, maar dat het college altijd zou moeten streven naar een zo kort mogelijk periode? En dat geheimhouding voor onbepaalde tijd extra motivatie nodig heeft?*

Antwoord:

Ja, dat is het college met u eens. Uitgangspunt is dat geheimhouding zowel in omvang als qua duur zo beperkt mogelijk wordt opgelegd. Geheimhouding moet kenbaar en draagkrachtig worden gemotiveerd, of dit nu voor bepaalde of onbepaalde duur is.



9. *Kunt u uitleggen welke stappen u gaat ondernemen zodat het college in de toekomst wel zal voldoen aan de eisen gesteld in de Gemeentewet (de Awb en de WOB)?*

Antwoord:

Alle wettelijke bepalingen over geheimhouding en openbaarheid gaan uit van openbaarheid als hoofdregel. Er is een aantal absolute weigeringsgronden, in die gevallen mag je de documenten of onderdelen daarvan niet openbaar maken. In de andere gevallen moet een afweging worden gemaakt tussen het belang van openbaarheid enerzijds en het belang dat zich daar juist tegen verzet anderzijds. Dat is ook waar het college voor stond en staat.

De Raad van State bleek het niet eens met de stelling dat integriteitsdossiers als uitzondering op de hoofdregel uit hun aard in hun geheel geheim horen te zijn, dat moet per document of onderdeel van een document worden beoordeeld. Het college respecteert zoals gezegd de uitspraak van de Raad van State als hoogste rechter. Voor de Wobverzoeken waarover deze uitspraak ging, wordt op dit moment opnieuw beoordeeld welke documenten of onderdelen van documenten wel en niet openbaar kunnen worden gemaakt, met inachtneming van de uitspraak. Ook voor toekomstige Wobverzoeken over integriteitsdossiers zullen de genoemde belangen op die manier worden afgewogen en beoordeeld. Voor alle overige Wobverzoeken en opleggingen van geheimhouding werd dit al zo gedaan.

Aanvullend

In een aanvullende mail verwijst u naar artikel 2.5 Awb. Op grond van dat artikel zou het college vertrouwelijke stukken aan een individueel raadslid kunnen verstrekken zonder formeel geheimhouding op te leggen, omdat dat raadslid op grond van dit artikel hoe dan ook gehouden is aan geheimhouding. Dat is inderdaad het 'vangnet' voor die gevallen waarin niet formeel geheimhouding is opgelegd maar waar wel duidelijk is dat het om vertrouwelijke informatie gaat. Op dit punt overweegt het college twee zaken. Ten eerste: uitgangspunt is dat alles openbaar is. Mocht geheimhouding toch noodzakelijk zijn, dan is om misverstanden over de status van stukken te voorkomen in Haarlem de afspraak gemaakt ([notitie Minimaliseren aantal geheime stukken en Protocol Geheimhoudingsplicht, geactualiseerd 12 maart 2015](#)) dat geheimhoudingsplicht altijd volgens de regels en dus ook gemotiveerd wordt vastgesteld. Ten tweede geldt in onze gemeente de afspraak dat informatie die aan één raadslid wordt verstrekt, altijd ook voor alle andere raadsleden is, om iedereen in een gelijke informatiepositie te houden. De beantwoording van raadsvragen wordt ook altijd gepubliceerd in de Raadsaam.

Omdat geheimhouding de uitzondering op de regel is en goed gemotiveerd moet worden en ook om onduidelijkheden te vermijden, hecht het college eraan geheimhouding altijd expliciet vast te stellen. Artikel 2.5 Awb is een aanvulling hierop, voor eventuele gevallen waarin geheimhouding niet expliciet is opgelegd door college of raad maar waarvan duidelijk is dat ze wel als geheim moeten worden behandeld.

Hoogachtend,

Het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris,

de burgemeester,



mr. C.M. Lenstra



drs. J. Wienen