



Provinciale Staten van Flevoland
Statenvergadering d.d. 29 APR. 2010
Conform besloten



Aan
Provinciale Staten

Statenvergadering
29 april 2010

Onderwerp
Protocol geheimhouding

Agendapunt
7a

1. Beslispunten
Protocol geheimhouding vast te stellen

Lelystad
28 januari 2010

2. Inleiding
Dit jaar is de nodige publiciteit geweest rond de geheimhoudingsplicht die geldt voor een volksvertegenwoordiger. Zo heeft de Hoge Raad begin juli 2009 een raadslid uit een gemeente veroordeeld tot een geldboete wegens het opzettelijk schenden van zijn ambtsgeheim en geheimhoudingsplicht. Dit en het feit dat in de praktijk naast het begrip geheimhouding ook het begrip vertrouwelijk wordt gebruikt, vormt aanleiding om de spelregels die voor geheimhouding gelden onder de aandacht te brengen.

Registratienummer
950077

Inlichtingen
mr. A.A.G.E. Wolf
W. Boerma

Afdeling/Bureau
KBJZ/SGR

Het protocol is in samenspraak met de griffie tot stand gekomen en is door de griffie voorgelegd aan het presidium. Het presidium heeft op 15 januari 2010 besloten om het voorstel te agenderen voor bespreking in de commissie Bestuur. Met de griffie is afgesproken dat het protocol via de lijn van Gedeputeerde Staten aan de commissie en Provinciale Staten wordt voorgelegd.

Portefeuillehouder
Verbeek, L.

3. Beoogd effect
Spelregels benadrukken die gelden voor geheimhouding

4. Argumenten
1a. *Vaststelling van het protocol maakt Provinciale Staten bewust van de spelregels die in de Provinciewet zijn opgenomen voor het opleggen van geheimhouding.*

De Provinciewet geeft in de artikelen 25 en 91 al een regeling voor het opleggen van geheimhouding. Deze regeling komt er op neer dat zowel Provinciale Staten als Gedeputeerde Staten, de Commissaris van de Koningin en (de voorzitter van) een commissie geheimhouding kunnen opleggen omtrent stukken die aan Provinciale Staten/commissie worden overgelegd. Daarbij is uitdrukkelijk bepaald dat het opleggen van geheimhouding alleen kan gebeuren op grond van een belang genoemd in de Wet openbaarheid van bestuur.

- b. *vaststelling van het protocol leidt ertoe dat in het informatieverkeer tussen Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten het begrip "vertrouwelijk" niet meer mag worden gebruikt.*

Het begrip vertrouwelijk kent de Provinciewet niet. De strekking van beide begrippen is gelijk. Omdat in de Provinciewet een formele regeling is opgenomen voor het opleggen van geheimhouding, wordt in het protocol voorgesteld om in voorkomende gevallen het begrip geheimhouding te gebruiken en niet het begrip vertrouwelijk.



- secretaris, voorzitter,



Provinciale Staten van Flevoland,

gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van 23 februari 2010, nummer 949945

BESLUITEN:

Het in de bijlage genoemde Protocol geheimhouding ex artikel 25 van de Provinciewet vast te stellen.

Aldus besloten in de openbare vergadering van Provinciale Staten van 29 april 2010

griffier,

voorzitter,

Protocol geheimhouding ex artikel 25 van de Provinciewet¹

Gedeputeerde Staten van de Provincie Flevoland en Provinciale Staten van Flevoland stellen, met inachtneming van het bepaalde in artikel 25 van de Provinciewet, de volgende uitgangspunten vast voor het opleggen van geheimhouding ten aanzien van informatie-uitwisseling tussen Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten:

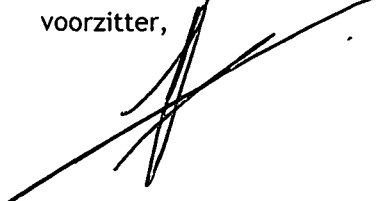
1. voor informatie in het verkeer tussen Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten wordt, indien het om niet-openbare informatie gaat, niet de kwalificatie '*vertrouwelijk*' gebruikt. Indien Gedeputeerde Staten of Provinciale Staten gebruik maken van hun bevoegdheden ex artikel 25 lid 2 respectievelijk artikel 25 lid 1, dan wordt voor de betreffende informatie in overeenstemming met de Provinciewet altijd de kwalificatie '*geheim*' gebruikt.
2. Gedeputeerde Staten voorkomen dat statenleden zelf moeten beoordelen welke informatie ze wel en niet in het openbaar mogen gebruiken.
3. geheimhouding moet genormeerd zijn aan de hand van de weigeringsgronden van de Wet openbaarheid van bestuur. Bij elk besluit tot het opleggen van geheimhouding geven Gedeputeerde Staten of Provinciale Staten gemotiveerd aan welk belang genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid bestuur naar zijn oordeel prevaleert boven het belang van openbaarheid.
4. van de geheimhouding wordt op de stukken melding gemaakt.
5. elk besluit van Gedeputeerde Staten of Provinciale Staten tot het opleggen van geheimhouding ten aanzien van informatie aan de Staten gaat vergezeld van een statenvoorstel en ontwerp statenbesluit tot bekrachtiging in de eerstvolgende vergadering van Provinciale Staten.
6. dit protocol treedt op 1 juni 2010 in werking en wordt één jaar na vaststelling geëvalueerd

Aldus besloten in de vergadering van Gedeputeerde Staten d.d. 23 februari 2010

secretaris,

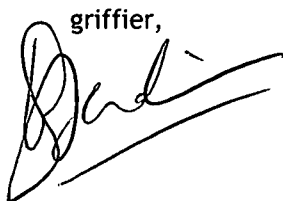


voorzitter,



Aldus besloten in de vergadering van Provinciale Staten d.d. 29 april 2010

griffier,



voorzitter,



¹ Docuvitnummer 923736

Toelichting bij protocol geheimhouding ex artikel 25, Provinciewet (als bijlage bij deze toelichting is een overzicht van de relevante artikelen van de Provinciewet en de Wet openbaarheid bestuur gevoegd)

Algemeen

Artikel 25 Provinciewet geeft aan dat provinciale staten in bepaalde gevallen een geheimhoudingsplicht kan opleggen. Gedeputeerde staten kunnen op grond van het tweede lid van dit artikel een voorlopige geheimhoudingsplicht opleggen. Voorlopig, want deze geheimhoudingsplicht moet voor zover die geldt voor stukken die aan provinciale staten worden overgelegd in de eerstkomende statenvergadering bekrachtigd worden, anders vervalt ze.

Grond

Er moet een grond bestaan voor het opleggen van een geheimhoudingsplicht. De inhoudelijke gronden daarvoor zijn te vinden in artikel 10 van de Wet openbaarheid bestuur, waaraan artikel 25 Provinciewet refereert.

Voorlopig

Lid 2 van artikel 25 Provinciewet gaat over de bevoegdheid van gedeputeerde staten een voorlopige geheimhoudingsplicht op te leggen voor stukken die deze organen aan de staten of aan leden van de staten overleggen. In principe zullen aan alle statenleden, onder oplegging van de geheimhoudingsplicht, de betreffende stukken ter inzage worden gegeven. Dat vloeit voort uit de formulering "aan de staten of aan leden van de staten overleggen". Het artikel verschaft op deze manier een automatisch inzagerecht. Indien een bepaald statenlid geheime informatie wenst, kan daarvoor ook een geheimhoudingsplicht worden opgelegd. Het artikel spreekt namelijk van leden van de staten. Het gebruik van de formulering "leden van de staten" brengt tot uitdrukking dat stukken ook aan individuele statenleden kunnen worden overgelegd.

Hoe is duidelijk op welke stukken geheimhouding rust?

Indien er een geheimhoudingsplicht rust op bepaalde stukken, wordt hiervan op de stukken melding gemaakt. Deze stukken worden in een gesloten envelop verstuurd.

Bekrachtiging van de voorlopige geheimhoudingsplicht door Provinciale Staten

Indien provinciale staten de voorlopige geheimhoudingsplicht die is opgelegd door gedeputeerde staten niet in hun eerstvolgende vergadering bekrachtigen, vervalt de geheimhoudingsplicht. Provinciale staten kunnen slechts tot bekrachtiging overgaan indien het quorum aanwezig is. Indien het quorum niet aanwezig is, wordt geen nieuwe vergadering belegd (in afwijking van artikel 20, lid 2, Provinciewet). De geheimhouding geldt dan in elk geval totdat bekrachtiging heeft plaatsgevonden in een vergadering waarbij het vereiste quorum aanwezig is.

* Er is geen bekrachtiging nodig voor stukken die niet aan provinciale staten maar aan leden van de provinciale staten zijn overgelegd.

Opheffen geheimhoudingsplicht voor enkel statenlid

Op grond van lid 2 van artikel 25 kan ook aan een enkel lid van provinciale staten een geheimhoudingsplicht worden opgelegd. Deze geheimhoudingsplicht blijft bestaan tot het moment dat ze wordt opgeheven door het orgaan dat deze verplichting heeft opgelegd (meestal gedeputeerde staten).

Geheimhouding en besloten vergaderingen

Het komt voor dat provinciale staten stukken voorgelegd krijgen waar **geheimhouding** op ligt, of dat provinciale staten besloten willen vergaderen. Om dit te kunnen doen moet er een veelheid aan regels in acht worden genomen. Hoe met beslotenheid en **geheimhouding** om moet worden gegaan is vastgelegd in de Provinciewet en de Wet Openbaarheid Bestuur (WOB) en verder uitgewerkt in het Reglement van Orde (art. 59-62) en de Verordening op de Statencommissies (art. 13; 28-31). Hierbij moet worden opgemerkt dat alle vormen van **geheimhouding** en beslotenheid een beperking opleveren van artikel 7 van de Grondwet (vrijheid van meningsuiting). Bovendien kunnen **geheimhouding** en beslotenheid een ordentelijk politiek proces belemmeren, omdat statenleden er niet meer vrijelijk over kunnen discussiëren. Een publiek debat is daarmee niet mogelijk.

Is geheim hetzelfde als vertrouwelijk?

De Provinciewet hanteert niet het begrip "vertrouwelijk", maar "geheim". De strekking van de begrippen is vrijwel altijd gelijk, maar "geheim" is formeel geregeld in de Provinciewet. Er zijn in de wet waarborgen ingebouwd om onnodig gebruik te voorkomen, onder meer door te bepalen wie **geheimhouding** op mag leggen, wie deze op kan heffen en op grond waarvan. Voor 'Vertrouwelijk' is dat niet geregeld. Het is dan ook beter de kwalificatie vertrouwelijk niet te gebruiken voor stukken in het verkeer tussen provinciale staten en Gedeputeerde Staten, maar in voorkomende gevallen **geheimhouding** op te leggen.

Wat is het verschil tussen beslotenheid en geheimhouding?

Als er in beslotenheid is vergaderd, rust er nog geen **geheimhouding** op datgene wat is besproken en de bijbehorende stukken. Hiervoor moet een expliciet besluit genomen worden. Dit staat beschreven in artikel 23, lid 2 Provinciewet, waarin procedurevoorschriften zijn opgenomen voor 'het sluiten van de deuren': de wijze waarop een vergadering een besloten vergadering wordt. Voor het opleggen van geheimhouding geldt ook dat een actieve handeling vereist is. Op grond van de artikelen 25 lid 1 en lid 2 (PW) kunnen respectievelijk provinciale staten en gedeputeerde staten geheimhouding opleggen ten aanzien van informatie in een besloten vergadering én ten aanzien van de inhoud van de stukken. Deze bevoegdheid tot het opleggen van geheimhouding is voor commissies en Gedeputeerde Staten vastgelegd in artikel 91, lid 1 en lid 2. Het opheffen van geheimhouding dient, óók actief, te gebeuren door het orgaan dat de verplichting heeft opgelegd of het orgaan waartoe deze verplichting gericht was (art. 91, lid 3, Provinciewet).

Bijlage bij toelichting: overzicht relevante artikelen van de Provinciewet en de Wet openbaarheid van bestuur

Art. 23 Provinciewet

1. De vergadering van provinciale staten wordt in het openbaar gehouden.
2. De deuren worden gesloten, wanneer ten minste een tiende van het aantal leden dat de presentielijst heeft getekend daarom verzoekt of de voorzitter het nodig oordeelt.
3. Provinciale staten beslissen vervolgens of met gesloten deuren zal worden vergaderd.
4. Van een vergadering met gesloten deuren wordt een afzonderlijk verslag opgemaakt, dat niet openbaar wordt gemaakt tenzij provinciale staten anders beslissen.
5. Provinciale staten maken de besluitenlijst van hun vergaderingen op de in de provincie gebruikelijke wijze openbaar. Provinciale staten laten openbaarmaking achterwege voor zover het aangelegenheden betreft ten aanzien waarvan op grond van artikel 25 geheimhouding is opgelegd of ten aanzien waarvan openbaarmaking in strijd is met het openbaar belang.

Art. 25 Provinciewet

1. Provinciale staten kunnen op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, omtrent het in een besloten vergadering behandelde en omtrent de inhoud van de stukken die aan provinciale staten worden overgelegd, geheimhouding opleggen. 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 provinciale staten haar opheffen.
2. Op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, kan de geheimhouding eveneens worden opgelegd door gedeputeerde staten, de commissaris van de Koning en een commissie, ieder ten aanzien van stukken die zij aan provinciale staten of aan leden van provinciale staten overleggen. Daarvan wordt op de stukken melding gemaakt.
3. De krachtens het tweede lid opgelegde verplichting tot geheimhouding met betrekking tot aan provinciale staten overgelegde stukken vervalt, indien de oplegging niet door provinciale staten in hun eerstvolgende vergadering die blijkt de presentielijst door meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden is bezocht, wordt bekrachtigd.
4. De krachtens het tweede lid opgelegde verplichting tot geheimhouding met betrekking tot aan leden van provinciale staten overgelegde stukken wordt in acht genomen totdat het orgaan dat de verplichting heeft opgelegd, dan wel, indien het stuk waaromtrent geheimhouding is opgelegd aan provinciale staten is voorgelegd, totdat provinciale staten haar opheffen. Provinciale staten kunnen deze beslissing alleen nemen in een vergadering die blijkt de presentielijst door meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden is bezocht.

Art. 91 Provinciewet

1. Een commissie kan in een besloten vergadering, op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, omtrent het in die vergadering met gesloten deuren behandelde en omtrent de inhoud van de stukken die aan de commissie worden overgelegd, geheimhouding opleggen. 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 commissie haar opheft.
2. Op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, kan de geheimhouding eveneens worden opgelegd door de voorzitter van de commissie, gedeputeerde staten en de commissaris van de Koning, ieder ten aanzien van stukken die zij aan de commissie overleggen. Daarvan wordt op de stukken melding gemaakt. De geheimhouding wordt in acht genomen totdat het orgaan dat de verplichting heeft opgelegd, dan wel provinciale staten haar opheffen.
3. Indien de commissie zich ter zake van het behandelde waarvoor een verplichting tot geheimhouding geldt tot provinciale staten heeft gericht, wordt de geheimhouding in acht genomen totdat provinciale staten haar opheffen.

Art. 10 Wet openbaarheid van bestuur

1. Het verstrekken 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 2 van hoofdstuk 2 van de Wet bescherming persoonsgegevens, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt.
2. Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:
 - a. de betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties;
 - b. de economische of financiële belangen van de Staat, de andere publiekrechtelijke lichamen of de in artikel 1a, onder c en d, bedoelde bestuursorganen;
 - c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
 - d. inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;
 - e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
 - f. het belang, dat de geadresseerde erbij heeft als eerste kennis te kunnen nemen van de informatie;
 - g. het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.
3. Het tweede lid, aanhef en onder e, is niet van toepassing voorzover de betrokken persoon heeft ingestemd met openbaarmaking.
4. Het eerste lid, aanhef en onder c en d, het tweede lid, aanhef en onder e, en het zevende lid, aanhef en onder a, zijn niet van toepassing voorzover het milieu-informatie betreft die betrekking heeft op emissies in het milieu. Voorts blijft in afwijking van het eerste lid, aanhef en onder c, het verstrekken van milieu-informatie uitsluitend achterwege voorzover het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het daar genoemde belang.
5. Het tweede lid, aanhef en onder b, is van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie voor zover deze handelingen betreft met een vertrouwelijk karakter.
6. Het tweede lid, aanhef en onder g, is niet van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie.
7. Het verstrekken van milieu-informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voorzover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:
 - a. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft;
 - b. de beveiliging van bedrijven en het voorkomen van sabotage.
8. Voorzover het vierde lid, eerste volzin, niet van toepassing is, wordt bij het toepassen van het eerste, tweede en zevende lid op milieu-informatie in aanmerking genomen of deze informatie betrekking heeft op emissies in het milieu.