



Gemeente Rotterdam
Gemeenteraad
Coolsingel 40
3011 AD ROTTERDAM

datum
8 maart 2019

ons kenmerk
RR/19.019/PH/RW

pagina
1 van 3

betreft
R.O.16.06 aanvullende informatie n.a.v. technische sessie

Geacht raadslid,

Mede naar aanleiding van de technische vraag- en antwoordsessie van 6 maart jl. over het rekenkameronderzoek 'Voor het blok gezet' doe ik u hierbij enige aanvullende informatie toekomen. Het betreft (1) de status van het door een oud-wethouder met de pers gedeeld document, (2) de consequenties van recent nieuw naar boven gekomen informatie voor de inhoud van het rekenkamerrapport en (3) de beantwoording van een nog openstaande technische vraag uit de voornoemde bijeenkomst van 6 maart jl.

status met pers gedeeld document

Zoals ik u bij andere gelegenheden heb aangegeven dient de rekenkamer haar onderzoeken openbaar te maken op grond van artikel 185 Gemeentewet, met dien verstande dat hierin niet worden meegenomen gegevens en bevindingen die naar hun aard vertrouwelijk zijn. Hieronder valt mede informatie waarop raad en/of college geheimhouding hebben gelegd ex. artikel 25 en 55 Gemeentewet.

Deze afweging dient de rekenkamer voor zover relevant voor elk onderzoek te maken. Dat kan enkel indien sprake is van een heldere en consistente uitleg van wat naar de aard vertrouwelijk is. Tot voor kort was dat naar de mening van de rekenkamer ook het geval. Met de standpuntbepaling van het college over geheimhouding op basis van het Strated Consulting rapport is echter mede discussie ontstaan over een heldere en consistente interpretatie van artikel 185 Gemeentewet.

Tegen die achtergrond acht ik het van belang om u expliciet deelgenoot te maken van de wijze waarop de rekenkamer artikel 185 Gemeentewet in relatie tot de artikelen 25 en 55 Gemeentewet interpreteert. Deze visie zal tevens via het college van B en W ter kennis worden gesteld aan het Openbaar Ministerie.

Bijgevoegd vindt u de analyse die de rekenkamer heeft laten doen op de vraag in hoeverre het door de voormalig wethouder met de pers gedeelde document als geheim beschouwd kan worden. De belangrijkste uitkomsten zijn samengevat de volgende:

- Indien het college geheimhouding oplegt omtrent de inhoud van de stukken die aan het college worden overgelegd en het in een besloten vergadering behandelde, dan heeft deze geheimhouding betrekking op de inhoud van die

- stukken (dus de informatie die in de stukken besloten ligt) respectievelijk het behandelde (hetgeen is uitgesproken) in die collegevergadering.
- Aangezien het geheimhouding betreft van informatie in een stuk, strekt die geheimhouding zich ook uit tot andere stukken die deze geheime informatie bevatten (zoals concepten, werkdocumenten, verwijzingen enz.). Informatie die aan de hand van een stuk is gepresenteerd kan dus, zo ook in dit geval, samenvallen. Er is namelijk sprake van geheime informatie in een stuk die tegelijkertijd is behandeld/uitgesproken in een besloten collegevergadering. Dit betekent dat ook op de informatie in de met de pers gedeelde werkversie geheimhouding berust. De informatie in beide stukken is namelijk grotendeels gelijk. Daarbij maakt het niet uit of op een werkdocument 'geheim' of 'vertrouwelijk' staat.
 - Geheimhouding kan alleen worden opgeheven door een formeel collegebesluit. In deze besluitvorming kan eventueel een billijkheidsargument een rol spelen, maar louter met dit argument kan geheimhouding niet al voorafgaand aan of zonder collegebesluitvorming worden opgeheven.
 - Het college zelf heeft de agendapost voor de collegevergadering van 23 juni 2009 als 'geheim' aangemerkt in de informatieverstrekking aan de rekenkamer. Deze 'status' had het stuk op het moment van 'lekker' nog steeds, wat derhalve bekend was, althans redelijkerwijs bekend moest zijn bij het college. Na het 'lekker' is door het college pas het standpunt ingenomen dat dit ten onrechte als geheim is aangemerkt (voor zover dat al een juist standpunt is, zonder formeel opheffingsbesluit).

Alles overwegende is naar het oordeel van de rekenkamer geheimhouding van de met de pers gedeelde informatie uit de PDF niet opgeheven op het moment van lekker, ongeacht of deze versie al dan niet in het college is behandeld.

consequenties nieuwe informatie

Voor het goed kunnen verrichten van haar onderzoeken is het cruciaal dat het college zich volledig houdt aan zijn informatieplicht richting de rekenkamer ex. artikel 183, lid 2 Gemeentewet. In die lijn heeft de rekenkamer tijdens haar onderzoek naar de erfpachtmaatregel voor het Schiekadeblok meermalen met klem om alle relevante informatie verzocht. Ambtelijk is meerdere malen aangegeven dat de rekenkamer alle gevraagde en relevante informatie heeft ontvangen.

Tijdens ambtelijk wederhoor bleek echter al dat de rekenkamer niet alle gevraagde informatie had ontvangen, namelijk de presentatie die volgens de ambtenaren in de collegevergadering van 23 juni 2009 is gegeven. Afgaande op het rapport van Strated Consulting is echter een andere presentatie gegeven, welke niet tijdens het onderzoek aan de rekenkamer is verschaft. Daarnaast bleek tijdens het onderzoek van Strated Consulting dat verschillende dozen met e-mailcorrespondentie wellicht niet bij de rekenkamer bekend waren. Deze dozen waren de rekenkamer inderdaad niet bekend.

De rekenkamer is onaangenaam verrast dat ondanks alle verzoeken en toezeggingen, het college gedurende het onderzoek niet alle noodzakelijke informatie aan de rekenkamer heeft verstrekt.

De rekenkamer heeft een nadere analyse op het aanvullende materiaal gepleegd. Zij stelt op basis daarvan vast dat het nieuwe materiaal de in het rekenkamerrapport vastgelegde bevindingen, oordelen en conclusies over het algemeen bevestigen en op

enkele onderdelen enigszins versterken. De rekenkamer ziet onvoldoende aanleiding aanpassingen in het rapport 'Voor het blok gezet' te plegen.

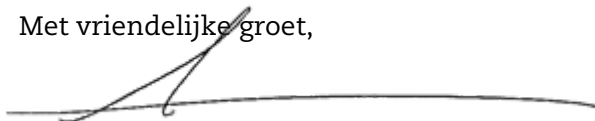
beantwoording resterende vraag technische sessie

Tijdens de voornoemde technische sessie van 6 maart jl. is toegezegd een vraag schriftelijk te beantwoorden. Het betreft de volgende vraag: 'Hoe kan het dat er een omgevingsvergunning is afgegeven met een positief welsstandsadvies terwijl de plannen volgens de gemeente kwalitatief onder de maat waren?'

Dit is het geval geweest omdat het hier enerzijds gaat om een publiekrechtelijk traject (proces vergunningverlening) en anderzijds om een privaatrechtelijk traject (onderhandelingen tussen gemeente en een projectontwikkelaar). In beide trajecten gelden verschillende afwegingskaders (zoals bestuursrechtelijke respectievelijk financiële).

Gelet op het karakter van het onderzoek – een chronologische feitenreconstructie – heeft de rekenkamer geen nadere inhoudelijke analyse gepleegd op dit ogenschijnlijke verschil in overheidshandelen.

Met vriendelijke groet,



Drs. P. Hofstra RO CIA
directeur

NOTITIE

Aan : Rekenkamer Rotterdam,
t.a.v. de directeur drs. P. (Paul) Hofstra RO CIA

Van : M.G.J. Maas-Cooymans

Inzake : Geheimhouding

Dossiernummer : 538.18.058

Datum : 8 maart 2019

Vraagstelling

Naar aanleiding van het aftreden van een Rotterdamse wethouder wegens het 'lekker' van een geheim stuk, is door het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam ('**het College**') opdracht gegeven tot het uitvoeren van een extern onderzoek naar de status van dit stuk (geheim of niet geheim)? Het gaat om een presentatie die op 23 juni 2009 voor burgemeester en wethouders en enkele directeuren is gegeven in een College vergadering ('**Presentatie**').

Strated Consulting heeft dit externe onderzoek uitgevoerd, in samenwerking met prof. dr. Ph. Eijlander. Op 1 maart 2019 heeft Strated Consulting de bevindingen van het uitgevoerde onderzoek gerapporteerd in het rapport 'Onafhankelijk feitelijk onderzoek gedeelde informatie Schiekadeblok' ('**het Rapport**').

De Rekenkamer Rotterdam ('**de Rekenkamer**') heeft mij verzocht het Rapport te beoordelen en van deze beoordeling verslag te doen. Aan dit verzoek voldoe ik in dit memo.

Conclusies Rapport

- Het stuk (in het Rapport aangeduid als PDF) dat is gelekt door de wethouder is niet hetzelfde stuk dat in de betreffende collegevergadering aan de orde is geweest (in het Rapport aangeduid als PowerPoint), waarbij geldt dat de stukken

- (PowerPoint en PDF¹) veel gelijkenissen vertonen, maar ook op onderdelen verschillende en aanvullende informatie bevatten;
- Echter, o.a. de risico analyses, de verschillende grondwaardetransacties en nadere onderbouwing van grondwaarderisico's en faillissementsrisico's staan in beide stukken, waarbij het terugvalscenario minder uitgebreid in de PowerPoint is verwerkt;
 - Vastgesteld wordt dat de PowerPoint in de betreffende collegevergadering aan de orde moet zijn geweest. Op vernoemd onderdeel week de PowerPoint niet af van de PDF;
 - De aantekening bij de (geheime) agendapost rept over 'voorlopig vertrouwelijk behandelen' van de inhoud van de Presentatie (PowerPoint);
 - De beraadslaging in de betreffende collegevergadering is geheim;
 - Geheimhouding is niet bij expliciet besluit opgeheven;
 - Het 'geheime' karakter is met tijdsverloop achterhaald en daardoor 'opgeheven'.

Wettelijk kader

Het kernartikel is in dit geval artikel 55 van de Gemeentewet.

'Artikel 55

1 Het college kan 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 het college 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 het college 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 burgemeester of een commissie, ten aanzien van de stukken die zij aan het college overleggen. Daarvan wordt op de stukken melding gemaakt. De geheimhouding wordt in acht genomen totdat het orgaan dat de verplichting heeft opgelegd, dan wel de raad haar opheft.'

3 Indien het college zich ter zake van het behandelde waarvoor een verplichting tot geheimhouding geldt tot de raad heeft gericht, wordt de geheimhouding in acht genomen totdat de raad haar opheft.'

¹ PDF is het stuk dat is gelekt.

Geheimhouding

Geheimhouding kan worden opgelegd omtrent de inhoud van stukken en op het in een besloten collegevergadering vergadering behandelde. Let wel, de wettekst spreekt dus van de inhoud van stukken, de informatie die daarin besloten ligt.

Om te bepalen of sprake is van het lekken van 'geheime informatie' (inhoud van een stuk en/of het 'behandelde' in een besloten vergadering), moet het volgende worden nagegaan:

1. heeft het College geheimhouding opgelegd op de inhoud van de Presentatie;
2. was sprake van een besloten vergadering;
3. heeft het College geheimhouding opgelegd omtrent het in een besloten vergadering behandelde?

Indien dit het geval is, dient te worden onderzocht of de geheimhouding weer is opgeheven door het College. Opheffing van geheimhouding vergt een expliciet kenbaar besluit daartoe.

Daarnaast kan nog worden gewezen op de aanvullende werking van artikel 2:5 Algemene wet bestuursrecht ('**Awb**')

"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."

Interpretatie feitelijke gang van zaken, mede op basis van het Rapport

Ik heb ingezien de: 'Aantekeningen betr. de vergadering van B. en W. van dinsdag 23 juni 2009' ('**Aantekeningen**'). Daarin is vermeld dat o.a. de heer Visser aanwezig is tijdens deze vergadering.

Op deze Aantekeningen is expliciet vermeld: **GEHEIM**.

In de Aantekeningen staat expliciet vermeld: *'Het college neemt kennis van de ter vergadering verspreide agendapost en van de presentatie door de heer Berg over dit voorstel, **waarvan de inhoud vooralsnog vertrouwelijk dient te worden behandeld.***'

Hiermee is ook wat mij betreft sprake van geheimhouding van in ieder geval het behandelde in deze collegevergadering, maar ook de inhoud van de Presentatie die daar is gegeven.

In dit specifieke geval is sprake van een stuk (de PowerPoint, dat op het onderdeel 'risico analyse en faillissement' in ieder geval gelijk was aan de PDF), dat tevens mondeling is besproken/behandeld tijdens de betreffende besloten collegevergadering. Daarmee valt de inhoud van dit stuk ook nog eens samen met het in een besloten collegevergadering behandelde, ervan uitgaande dat het stuk (de PowerPoint) is uitgesproken in die vergadering.

Strated Consulting benoemt dat sprake is van verschillende presentaties, dus verschillende stukken. Dat sprake is van twee (of meer) stukken, of verschillende concepten van een stuk, is niet zozeer relevant, nu geheimhouding is opgelegd op de inhoud van een stuk (de PowerPoint). Nu op de inhoud van de PowerPoint geheimhouding is opgelegd is die inhoud geheim, óók wanneer deze in andere stukken/concepten/werkversies enz. staat.

Hoewel de wettekst op dit punt duidelijk is, het gaat om de inhoud van een stuk dat geheim is en daarmee is die geheimhouding niet zonder meer beperkt tot dát ene stuk, kan nog worden gewezen op strafrechtelijke jurisprudentie waarin het volgende is overwogen:

*'Artikel 272, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht stelt onder meer strafbaar de opzettelijke schending van ambtsgeheimen. In de jurisprudentie is uitgemaakt dat onder 'geheim' in dit verband gegevens kunnen vallen die zijn ontleend aan stukken die door de daartoe bevoegde autoriteiten zijn aangemerkt als 'vertrouwelijk.'*²

Wat precies is behandeld tijdens de besloten collegevergadering kan ik niet vaststellen omdat ik daarbij niet aanwezig was. Echter, op het punt van de risico's voor de gemeente is het niet echt aannemelijk dat juist dit onderwerp (wat zowel in de PowerPoint als het PDF is opgenomen) onbehandeld is gebleven. Er zijn diverse betrokkenen bij die collegevergadering aanwezig geweest die dit moeten kunnen getuigen.

² Gerechtshof 's-Hertogenbosch, 10 april 2018, ECLI:NL:GHSHE:2018:1439.

Verder geldt de aanvullende geheimhoudingsplicht van artikel 2:5 Awb. Dit is een aanvullende geheimhoudingsplicht die geldt als niet reeds uit andere hoofde (zoals bijvoorbeeld artikel 55 Gemeentewet) geheimhouding geldt. Als de wethouder had gemeend dat geen sprake is van vertrouwelijke informatie als bedoeld in artikel 55 Gemeentewet, dan had deze informatie langs de gebruikelijke weg gedeeld kunnen worden en niet via whatsapp aan de pers. Omdat de wethouder op dat moment ook niet heeft kunnen vaststellen dat geheimhouding zou zijn opgeheven van het in de betreffende collegevergadering behandelde, die stukken zijn immers in de gemeentelijke archieven niet teruggevonden, had hij het (voortdurende) geheime karakter redelijkerwijs moeten vermoeden.

Hierbij geldt temeer dat ook in de informatieverstrekking door het College aan de Rekenkamer, ondersteund nota bene door een advies van een externe advocaat, telkenmale is benadrukt dat ook heden ten dage de informatie rondom onderhandelingen met LSI nog steeds vertrouwelijk moet blijven. De lijst van 'geheime stukken', door het College als geheim aangemerkt bevat ook: *'OntwikkelingsBedrijf Rotterdam, 'Agendapost voor de vergadering van het college van Burgemeester en Wethouders van Rotterdam, geheime bespreekstukken evaluatie en aanpassing maatregelen kredietcrisis fysieke sector', 23 juni 2009.*

Op het moment van 'lekker' was het collegestandpunt dat sprake was van geheime stukken.

Geheimhouding vervallen?

Mij is geen besluit bekend tot opheffing van de opgelegde geheimhouding, noch door het College (of eventueel de gemeenteraad zou het College zich ter zake van de Presentatie tot de gemeenteraad hebben gericht). Dit bevestigt ook het Rapport.

Prof dr. Ph. Eijlander heeft nu op verzoek van Strated Consulting gesteld dat het niet redelijk is te veronderstellen dat deze informatie nog geheim is door tijdsverloop (op grond van redelijkheid en dus niet op grond van een opheffingsbesluit).

Met deze laatste conclusie ben ik het oneens. Ik ben daarin overigens niet alleen, zie o.a. AD artikel van 7 maart 2019, waarin mr. Cornelis van der Sluis, advocaat bij Ten Holter advocaten, aangeeft dat deze stelling 'juridische onzin' is.

Zonder expliciet opheffingsbesluit is de geheimhouding niet opgeheven.

Ik constateer ook dat deze professor geen bronnen noemt, geen jurisprudentie of literatuur, die zijn stelling ondersteunen. Ik ken dergelijke bronnen niet en het College doet er verstandig aan deze na te vragen.

Dat het wel lastig is dat soms 'vergeten' wordt om geheimhouding op te heffen is een gegeven, maar dat is uiteraard praktisch oplosbaar en zet ook niet de wet opzij. Ik verwijs naar <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/circulaires/2016/05/02/wettelijke-regeling-inzake-geheimhouding>, hierin wordt aangeraden in paragraaf 4.2 dat periodiek wordt getoetst (in veel gemeenten is overgenomen een jaarlijkse toets aan de hand van een lijst waar netjes alle geheime stukken worden bijgehouden) of geheimhouding nog wel noodzakelijk is en/of opgeheven kan worden. Ook dit bevestigt dat zonder expliciet besluit geheimhouding niet kan worden opgeheven.

Los van de juridische aspecten van deze zaak, zou deze stelling praktisch zeer lastig uitvoerbaar zijn en volstrekt onwenselijk voor de gemeentepraktijk. Het is een zeer vage maatstaf 'redelijkheid'. Het belang van geheim/openbaar is groot en duidelijkheid is vereist, zoals ook de wetgever uitdrukkelijk in de Gemeentewet heeft bepaald.

Slotsom

Indien het College geheimhouding oplegt omtrent de inhoud van de stukken die aan het college worden overgelegd en het in een besloten vergadering behandelde, dan heeft deze geheimhouding betrekking op de inhoud van die stukken (dus de informatie die in de stukken besloten ligt) respectievelijk het behandelde (hetgeen is uitgesproken) in die college vergadering.

Aangezien het geheimhouding betreft van informatie in een stuk, strekt die geheimhouding zich ook uit tot andere stukken die deze geheime informatie bevatten (zoals concepten, werkdocumenten, verwijzingen enz.). Informatie die aan de hand van een stuk is gepresenteerd kan dus, zo ook in dit geval, samenvallen. Er is namelijk sprake van geheime informatie in een stuk die tegelijkertijd is behandeld/uitgesproken in een besloten collegevergadering. Dit betekent dat ook op de informatie in de gedeelde werkversie geheimhouding berust. De informatie in beide stukken is namelijk grotendeels gelijk. Daarbij maakt het niet uit of op een werkdocument 'geheim' of 'vertrouwelijk' staat.

Geheimhouding kan alleen worden opgeheven door een formeel collegebesluit. In deze besluitvorming kan eventueel een billijkheidsargument een rol spelen, maar louter met dit argument kan geheimhouding niet al voorafgaand aan of zonder collegebesluitvorming worden opgeheven.

Het College zelf heeft de agendapost voor de collegevergadering van 23 juni 2009 als 'geheim' aangemerkt in de informatieverstrekking aan de Rekenkamer. Deze 'status' had het stuk op het moment van 'lekker' nog steeds, wat derhalve bekend was, althans redelijkerwijs bekend moest zijn bij het College. Na het 'lekker' is door het College pas het standpunt ingenomen dat dit ten onrechte als geheim is aangemerkt (voor zover dat al een juist standpunt is, zonder formeel opheffingsbesluit).

ECLI:NL:RBNHO:2016:3961

Instantie Rechtbank Noord-Holland

Datum uitspraak 13-05-2016

Datum publicatie 13-05-2016

Zaaknummer 15-232282-15

Rechtsgebieden Strafrecht

Bijzondere kenmerken Eerste aanleg - meervoudig

Inhoudsindicatie

Promis; bewijsverweren verworpen; voorwaardelijk verzoek horen van twee hoogleraren afgewezen; bewezenverklaring opzettelijke schending van een ambtsgeheim meermalen gepleegd; oplegging geheel voorwaardelijke taakstraf met een proeftijd van twee (2) jaren.

Een gemeenteraadslid bij de gemeente Bloemendaal is door de rechtbank Noord-Holland, locatie Haarlem, veroordeeld tot een voorwaardelijke werkstraf van 60 uur voor het schenden van haar ambtsgeheim.

Het gemeenteraadslid schond opzettelijk haar ambtsgeheim toen zij (delen van) stukken, die haar onder geheimhouding waren verstrekt, openbaar heeft gemaakt op een door haar op 16 december 2014 georganiseerde persbijeenkomst en op de website van de partij waarvoor zij raadslid is. De door het gemeenteraadslid aangevoerde verweren dat de betreffende handelingen niet strafbaar zijn, omdat er geen sprake zou zijn van geheime stukken alsook het verweer dat zij er terecht van is uitgegaan dat er geen geheimhouding rustte op die stukken en derhalve geen opzet heeft gehad op het schenden van haar ambtsgeheim, worden door de rechtbank verworpen.

De rechtbank rekent het het gemeenteraadslid aan dat zij door de openbaarmaking van de stukken tot eigenrichting is overgegaan en daardoor het vertrouwen dat het college van burgemeester en wethouders in leden van de gemeenteraad mag stellen ernstig heeft beschaamd en tevens publiekelijk het aanzien van haar ambt heeft geschaad.

Vindplaatsen Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK NOORD-HOLLAND

Afdeling Publiekrecht, Sectie Straf

Locatie Haarlem

Meervoudige strafkamer

Parketnummer: 15-232282-15 (P)

Uitspraakdatum: 13 mei 2016

Tegenspraak

Vonnis

Dit vonnis is gewezen naar aanleiding van het onderzoek op de openbare terechtzitting van 29 april 2016 in de zaak tegen:

[verdachte],

geboren op [geboortedatum] te [geboorteplaats],

ingeschreven in de basisregistratie persoonsgegevens op het adres: [adres].

De rechtbank heeft kennisgenomen van de vordering van de officier van justitie mr. J.G. Hendriks en van wat verdachte en haar raadvrouw, mr. C.M.H. van Vliet, advocaat te Den Haag, naar voren hebben gebracht.

1 Tenlastelegging

Aan verdachte is ten laste gelegd dat:

zij op één of meer tijdstippen in of omstreeks de periode van 16 december 2014 tot en met 23 december 2014 te Overveen, gemeente Bloemendaal, en/of (elders) in Nederland, (telkens) (een) geheim(en) waarvan zij wist of redelijkerwijs moest vermoeden dat zij uit hoofde van ambt, beroep en/of wettelijk voorschrift dan wel van vroeger ambt en/of beroep, te weten gemeenteraadslid bij de gemeente Bloemendaal, verplicht was te bewaren, opzettelijk heeft geschonden, door (telkens) informatie en/of stukken en/of gegevens uit het "intern dossier wethouder inzake intimidaties [landgoed] ([landgoed])", aan derden (ter inzage) aan te bieden/te verstrekken en/of (vervolgens) op een openbaar toegankelijke website (van Hart voor Bloemendaal) te plaatsen en/of aan derden te verstrekken.

2 Voorvragen

De rechtbank heeft vastgesteld dat de dagvaarding geldig is, dat zijzelf bevoegd is tot kennisneming van de zaak, dat het Openbaar Ministerie ontvankelijk is in zijn vervolging en dat er geen redenen zijn voor schorsing van de vervolging.

3 Bewijs

3.1. Standpunt van de officier van justitie

De officier van justitie heeft gerekwierd tot bewezenverklaring van het ten laste gelegde feit.

3.2. Standpunt van de verdediging

De verdediging heeft vrijspraak bepleit en indien geen vrijspraak volgt, voorwaardelijk verzocht om prof. mr. [hoogleraar 1] – hoogleraar Constitutioneel Organisatierecht RUG – en prof. mr. [hoogleraar 2] - hoogleraar Staatsrecht RUG - als getuigen te horen.

3.3. Bewijsverweren

Verdachte erkent dat zij op een door haar bijeengeroepen persbijeenkomst kopieën van stukken uit het zogenoemde "intern dossier wethouder inzake intimidaties [landgoed]" ter inzage (aan derden) heeft neergelegd en verstrekt. Verdachte is echter van mening dat vorenstaande handelingen niet strafbaar zijn, aangezien er volgens haar geen sprake was van geheime stukken.

Ter onderbouwing van het voormelde standpunt heeft verdachte in de eerste plaats aangevoerd dat het collegebesluit ontbreekt en dat ook anders het besluit van het college van burgemeester en wethouders tot geheimhouding van de stukken niet is bekrachtigd door de raad, zodat (het eventuele besluit tot) de geheimhouding is komen te vervallen. Ook heeft verdachte aangevoerd dat het niet duidelijk was ten aanzien van welke stukken de geheimhouding zou gelden.

Naar het oordeel van de rechtbank gaat dit verweer niet op. Bij briefbesluit van 4 november 2014 van het College van burgemeester en wethouders van Bloemendaal is aan verdachte geheimhouding opgelegd op de aan verdachte verstrekte stukken op grond van artikel 25, tweede lid, Gemeentewet (hierna: Gemw) juncto artikel 10, tweede lid onder e en g van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob). Reeds op basis van dit besluit was verdachte tot geheimhouding van de bij de brief meegestuurde stukken gehouden. Nu in het briefbesluit van 4 november 2014 de geheimhouding van alle met het besluit meegezonden stukken werd bevolen (met uitzondering van een brief aan de raad) kon er voor verdachte ook geen onduidelijkheid hebben bestaan over de vraag op welke stukken de verplichting tot geheimhouding rustte. Het feit dat niet op alle aan verdachte in dit verband verstrekte stukken 'volledig geheim' stond vermeld, leidt derhalve niet tot een ander oordeel.

Nu bovendien geen sprake is geweest van verstrekking van de stukken aan de gehele raad, doch slechts (op eigener verzoek) aan verdachte en één ander raadslid, is de bekrachtigingsprocedure van artikel 25, derde lid, Gemw waaraan verdachte refereert, niet aan de orde. De krachtens het op grond van artikel 25, tweede lid, opgelegde verplichting tot geheimhouding met betrekking tot aan leden van de raad overgelegde stukken wordt in acht genomen, totdat het orgaan dat de verplichting heeft opgelegd (...) haar opheft. Nu de geheimhouding niet door het college van burgemeester en wethouders is opgeheven, is het aan verdachte gerichte besluit van 4 november 2014 onverminderd van kracht.

Verdachte heeft daarnaast aangevoerd dat het besluit van het college van burgemeester en wethouders onrechtmatig is genomen, omdat dit besluit eerst is genomen, nadat verdachte en enkele andere raadsleden de stukken al op 8 september 2014 hadden ingezien, op welk moment de stukken niet geheim waren. Derhalve is ten onrechte aan slechts 2 van de 19 raadsleden later alsnog geheimhouding opgelegd.

Ook dit verweer wordt door de rechtbank niet gevolgd.

De stukken waarop de geheimhouding is toegepast, vormen tezamen het dossier dat een wethouder voor haarzelf heeft samengesteld als werkdossier. Dit werkdossier behelst onder meer mails van recente data met daarin neergelegde ervaringen van een aantal ambtenaren van de gemeente Bloemendaal. Deze ambtenaren zijn betrokken (geweest) bij de ambtelijke behandeling van aanvragen, in het bijzonder van omgevingsvergunningen, ingediend door de eigenaren van het perceel [landgoed] in Overveen. Onder de toezegging dat deze ervaringen niet aan de grote klok zouden worden gehangen, hebben deze ambtenaren vrij hun harten gelucht.

Uit het vorenstaande kan in de eerste plaats de conclusie worden getrokken dat er geen sprake is van stukken die van meet af aan openbaar waren en waarop eerst in een later stadium geheimhouding is gelegd. Hieraan doet niet af dat de wethouder ermee heeft ingestemd dat een aantal raadsleden, onder wie verdachte, in de gelegenheid is gesteld inzage te hebben in dit werkdossier.

Zelfs al ware dit anders, dan nog staat geen wet of rechtsregel er aan in de weg dat stukken achteraf geheim worden verklaard. Het standpunt van verdachte vindt derhalve geen steun in wet en recht.

Het voorgaande leidt tot de conclusie dat de aan verdachte opgelegde geheimhoudingsplicht formeel in overeenstemming is met de wet. Het is niet de taak van de strafrechter ook daarnaast zelfstandig te beoordelen of de geheimhoudingsplicht terecht aan verdachte is opgelegd.

Tot slot heeft verdachte aangevoerd dat zij geen opzet heeft gehad op het schenden van de geheimhoudingsplicht en aldus van het ten laste gelegde feit moet worden vrijgesproken. Verdachte is zelf jurist en heeft uitgebreid juridisch onderzoek gedaan, laten doen en informatie ingewonnen en verkregen vanuit onder andere een officieel orgaan als de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), waarvan het resultaat steeds was, dat er geen geheimhouding rustte op de stukken.

Ook dit laatste verweer faalt naar het oordeel van de rechtbank.

Uit de stukken en het verhandelde ter terechtzitting blijkt dat verdachte goed op de hoogte was van de inhoud van het aan haar gerichte collegebesluit van 4 november 2014. In het besluit wordt ook uitgelegd dat het stukken betreft die verband houden met intimidaties en bedreigingen van met name ambtenaren door een tweetal bewoners, gelet waarop de zich in dit dossier bevindende stukken vrijwel allemaal uitermate persoonlijk en gevoelig zijn en dat openbaarmaking (zelfs) (van delen) van de betreffende e-mails ertoe zou leiden dat de e-mails eenvoudig herleidbaar zijn tot personen, van wie de persoonlijke levenssfeer moet worden beschermd. Verdachte is ook voorafgaand aan de door haar belegde persbijeenkomst op 16 december 2014 nadrukkelijk gewaarschuwd door de burgemeester dat hij aangifte zou doen, indien verdachte haar voornemen om de stukken te openbaren, zou uitvoeren. Verdachte heeft verklaard dat zij op de hoogte was van de bezwaarprocedure die door andere raadsleden was aangevangen, een weg die verdachte ook had kunnen bewandelen. Verdachte heeft er echter bewust voor gekozen om dit niet te doen. In plaats daarvan heeft zij op een door haar zelf georganiseerde persconferentie de betreffende stukken openbaargemaakt, ter inzage gelegd en vervolgens op haar website gepubliceerd. Concluderend is de rechtbank dan ook van oordeel dat verdachte zich willens en wetens heeft schuldig gemaakt aan het tenlastegelegde.

Voor wat betreft het voorwaardelijke verzoek tot het horen van prof. mr. [hoogleraar 1] en prof. mr. [hoogleraar 2] als getuigen overweegt de rechtbank dat de noodzaak daartoe onvoldoende is onderbouwd.

3.4. Redengevende feiten en omstandigheden

De rechtbank komt tot bewezenverklaring van het ten laste gelegde feit op grond van het volgende:

Bij besluit van 4 november 2014¹ is door het College van burgemeester en wethouders van Bloemendaal geheimhouding op grond van artikel 25, tweede lid van de Gemw en artikel 10, tweede lid, onder e en g van de Wob opgelegd ten aanzien van de stukken in het dossier "intern dossier wethouder inzake intimidaties [landgoed]" ([landgoed]). Besloten is het dossier met deze stukken te verstrekken aan twee raadsleden, mevrouw [verdachte] (verdachte), woonachtig te Bennebroek en de heer mr. [raadsman]. In de enveloppen zaten genoemde briefbesluiten, alsmede kopieën van genoemd intern dossier met daarop de mededeling: geheim. In de brief is gemotiveerd uiteengezet op grond waarvan de geheimhouding is opgelegd. De redenen zijn het

recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en voorkoming van onevenredige benadeling van natuurlijke personen. Het dossier behelst diverse verklaringen van onder meer ambtenaren omtrent door hen ervaren intimidaties en bedreigingen van eigenaren van het landgoed [landgoed]. Deze verklaringen zijn afgelegd bij de wethouder onder de toezegging dat deze verklaringen niet aan de grote klok zouden worden gehangen. Gelet op die toezegging hebben onder meer de ambtenaren gemeend hun hart te kunnen luchten. Genoemde raadsleden konden zich met de opgelegde geheimhouding niet verenigen. De [raadsman] en anderen hebben een bezwaarschrift tegen dit besluit ingediend.² Op 16 december 2014 heeft verdachte in restaurant Loetje te Overveen een persconferentie gehouden. [aangever] heeft verdachte, in zijn hoedanigheid van burgemeester, voorafgaand aan de persconferentie op 14 december 2014 telefonisch gewaarschuwd, dat als zij de geheimhouding zou schenden, hij hiervan aangifte zou doen. Verdachte heeft bij voornoemde gelegenheid, na opening van de enveloppe, de inhoud overhandigd aan de notaris met het verzoek genoemd dossier te anonimiseren, aan welk verzoek de notaris gevolg heeft gegeven. De notaris heeft van het verloop van de bijeenkomst een proces verbaal opgesteld, met aan dat proces-verbaal gehecht een deel van de geheime stukken. Een deel van de stukken, al dan niet voorzien van zwarte strepen, is aldaar openbaar ter inzage gelegd.³ Op de persconferentie heeft verdachte aangekondigd dat het in te scannen dossier op de website van Hart voor Bloemendaal zal worden gepubliceerd.⁴ Op 23 december 2014 heeft [aangever] aangegeven dat het proces-verbaal van de notaris en de daarbij gevoegde geheime stukken zijn geplaatst op de openbare en voor een ieder toegankelijke site van Hart voor Bloemendaal.⁵

Verdachte heeft verklaard dat er voor de persconferentie een draaiboek is opgemaakt, opdat alles met de grootst mogelijke zorgvuldigheid zou geschieden, (mede) omdat verdachte te horen had gekregen dat zij zich mogelijk op een strafbaar pad begaf. Verdachte heeft tijdens de persbijeenkomst kennis genomen van de inhoud van het collegebesluit tot geheimhouding van 4 november 2014, waarvan zij reeds vermoedde dat dit tezamen met de stukken uit het "intern dossier wethouder inzake intimidaties [landgoed]" in de enveloppe zat, die haar was toegezonden. Verdachte heeft vervolgens (tezamen met de notaris⁶) een deel van de stukken uit het dossier geanonimiseerd door de namen van de betrokken ambtenaren zwart te maken en de stukken te kopiëren. Vervolgens heeft zij deze kopieën ter inzage gelegd.⁷

3.5. Bewezenverklaring

De rechtbank acht wettig en overtuigend bewezen dat verdachte het ten laste gelegde feit heeft begaan, met dien verstande dat:

zij op tijdstippen in de periode van 16 december 2014 tot en met 23 december 2014 te Overveen, gemeente Bloemendaal en/of elders in Nederland telkens geheimen, waarvan zij wist dat zij deze uit hoofde van ambt, te weten gemeenteraadslid bij de gemeente Bloemendaal, verplicht was te bewaren, opzettelijk heeft geschonden, door stukken uit het "intern dossier wethouder inzake intimidaties [landgoed] ([landgoed])", aan derden ter inzage aan te bieden/te verstrekken en vervolgens op een openbaar toegankelijke website van Hart voor Bloemendaal te plaatsen.

Hetgeen aan verdachte meer of anders is ten laste gelegd dan hier als bewezen is aangenomen, is niet bewezen. De verdachte moet hiervan worden vrijgesproken.

De in de tenlastelegging voorkomende taal- en/of schrijffouten zijn verbeterd. Blijkens het verhandelde op de terechtzitting is verdachte daardoor niet geschaad in haar verdediging.

4 Kwalificatie en strafbaarheid van het feit

Het bewezenverklaarde levert op:

opzettelijke schending van een ambtsgeheim, meermalen gepleegd.

Er is geen omstandigheid aannemelijk geworden waardoor de wederrechtelijkheid aan het bewezenverklaarde zou ontbreken. Het bewezenverklaarde is derhalve strafbaar.

5 Strafbaarheid van verdachte

Er is geen omstandigheid aannemelijk geworden die de strafbaarheid van verdachte uitsluit. Verdachte is derhalve strafbaar.

6 Motivering van de sanctie

6.1. Standpunt van de officier van justitie

De officier van justitie heeft gevorderd dat verdachte zal worden veroordeeld tot een taakstraf van 60 uur, subsidiair te vervangen door 30 dagen hechtenis.

6.2. Oordeel van de rechtbank

Bij de beslissing over de sanctie die aan verdachte moet worden opgelegd, heeft de rechtbank zich laten leiden door de aard en de ernst van het bewezenverklaarde en de omstandigheden waaronder dit is begaan, alsmede de persoon van verdachte, zoals van een en ander uit het onderzoek ter terechtzitting is gebleken.

In het bijzonder heeft de rechtbank het volgende in aanmerking genomen.

Verdachte heeft als raadslid van de gemeente Bloemendaal (delen van) stukken, die haar onder geheimhouding waren verstrekt, openbaar gemaakt op een door haar georganiseerde persbijeenkomst en op de website van de partij waarvoor zij raadslid is. De rechtbank rekent het verdachte aan dat zij door de openbaarmaking van de stukken tot eigenrichting is overgegaan en daardoor het vertrouwen dat het college van burgemeester en wethouders in leden van de gemeenteraad mag stellen ernstig heeft beschaamd en tevens publiekelijk het aanzien van haar ambt heeft geschaad.

Alles afwegende is de rechtbank van oordeel dat een taakstraf bestaande uit het verrichten van onbetaalde arbeid van het na te noemen aantal uren moet worden opgelegd. De rechtbank zal echter bepalen dat deze taakstraf vooralsnog niet ten uitvoer zal worden gelegd en zal daaraan een proeftijd verbinden van 2 jaren, opdat verdachte ervan wordt weerhouden zich voor het einde van die proeftijd schuldig te maken aan een strafbaar feit.

7 Toepasselijke wettelijke voorschriften

De volgende wetsartikelen zijn van toepassing:

14a, 14b, 14c, 22c, 22d, 57 en 272 van het Wetboek van Strafrecht.

8 Beslissing

De rechtbank:

Verklaart bewezen dat verdachte het ten laste gelegde feit heeft begaan, zoals hiervoor onder 3.5 weergegeven.

Verklaart niet bewezen wat aan verdachte meer of anders is ten laste gelegd dan hierboven als bewezen is aangenomen en spreekt haar daarvan vrij.

Bepaalt dat het bewezen verklaarde feit het hierboven onder 4. vermelde strafbare feit oplevert.

Verklaart verdachte hiervoor strafbaar.

Veroordeelt verdachte tot het verrichten van **60 uren** taakstraf die bestaat uit het verrichten van onbetaalde arbeid, bij het niet of niet naar behoren verrichten daarvan te vervangen door 30 dagen hechtenis, met bevel dat deze straf **niet** ten uitvoer zal worden gelegd, tenzij de rechter later anders mocht gelasten op grond dat verdachte voor het einde van de op 2 jaren bepaalde proeftijd zich aan een strafbaar feit heeft schuldig gemaakt.

Samenstelling rechtbank en uitspraakdatum

Dit vonnis is geweest door:

mr. W.J. van Andel, voorzitter,

mrs. E.J. Bellaart en E.M. ten Bos, rechters,

in tegenwoordigheid van de griffier mr. S.S. Clements,

en uitgesproken op de openbare terechtzitting van 13 mei 2016.

De griffier is buiten staat dit vonnis mede te ondertekenen.

¹ Een schriftelijk stuk, te weten een brief d.d. 4 november 2014, dossierpagina 11 t/m 13.

² Het in de wettelijke vorm opgemaakte proces-verbaal van aangifte door [aangever] d.d. 24 december 2014 (dossierpagina's 7-10).

³ Het in de wettelijke vorm opgemaakte proces-verbaal van aangifte door [aangever] d.d. 24 december 2014 (dossierpagina 8); een proces-verbaal d.d. 16 december 2014 opgemaakt door mr. [getuige] (dossierpagina's 24 t/m 30).

⁴ Een proces-verbaal d.d. 16 december 2014 opgemaakt door mr. [getuige] (dossierpagina 26).

⁵ Het in de wettelijke vorm opgemaakte proces-verbaal van aangifte door [aangever] d.d. 24 december 2014 (dossierpagina 8).

⁶ Het in de wettelijke vorm opgemaakte proces-verbaal van verhoor van getuige [getuige] (dossierpagina 178).

⁷ Verklaring van verdachte ter terechtzitting van 29 april 2016.
