

Protocol voor het behandelen van geheime stukken en het houden van besloten vergaderingen gemeenteraad en raadscommissie (versie december 2015)

Van belang is om te vermelden dat het opleggen van geheimhouding een beperking is van de vrijheid van meningsuiting zoals bepaald is in artikel 7 van de Grondwet. Ook kunnen raadsleden worden beperkt in hun controlerende en volksvertegenwoordigende rol. Daarom is van belang voor zowel raad als college om niet te lichtvaardig met geheimhouding en besloten vergaderingen om te gaan.

Algemeen

1. Vergaderingen van de gemeenteraad en raadscommissie zijn openbaar (artikel 23 lid 1 Gemeentewet(GW)).
2. Tot geheimhouding van stukken of van het ter vergaderingen behandelde kan slechts worden besloten op grond van een belang genoemd in artikel 10 van de Wet Openbaarheid van Bestuur(Wob)(raad: artikel 25 GW en commissie artikel 86 GW).
3. Wie geheimhouding schendt maakt zich schuldig aan een strafbaar feit(artikel 272 Wetboek van Strafrecht) of aan het plegen van een onrechtmatige daad jegens de gemeente of derde(n).

Geheime stukken

4. Geheimhouding kan alleen worden opgelegd op grond van een belang genoemd in artikel 10 Wob(raad: artikel 25, lid 1 of 2 GW of commissie: artikel 86 lid 2 GW).
5. Op alle geheime stukken wordt duidelijk aangegeven dat een stuk geheim is door op het stuk zelf het woord "geheim" te zetten.
6. Alleen op de gegevens of op het onderdeel van een stuk dat geheim is, wordt geheimhouding opgelegd. Openbaarheid is immers het uitgangspunt.
7. De griffier bepaalt, afhankelijk van de inhoud van geheime stukken, op welke wijze geheime stukken worden verstrekt aan raads- en commissieleden.

Opleggen geheimhouding

8. Als het college of de burgemeester een stuk onder geheimhouding aanbiedt aan de raad, moet de raad in zijn eerstvolgende vergadering besluiten de geheimhouding wel of niet te bekrachtigen (artikel 25 lid 3 GW).
9. Indien de raad op grond van artikel 25, lid 3 en 4, artikel 55, lid 2 en 3, of artikel 86, lid 2 en 3 GW voornemens is de geheimhouding op te heffen wordt, indien daarom wordt verzocht door het orgaan dat geheimhouding heeft opgelegd, in een besloten vergadering met het desbetreffende orgaan overleg gevoerd(Reglement van orde gemeenteraad, artikel 48).
10. Het orgaan dat geheimhouding heeft opgelegd, stelt de raad voor om de geheimhouding te bekrachtigen. Dit voorstel is openbaar en bevat de motivering en indien mogelijk de termijn van geheimhouding.
11. De bekrachtiging gebeurt in de eerstvolgende vergadering die blijkens de presentielijst door meer dan de helft van het aantal in de raad zitting hebbende leden is bezocht(artikel 25 lid 3 GW).
12. Als de raad de geheimhouding niet bekrachtigt, vervalt de geheimhoudingsplicht per direct (artikel 25 lid 3 GW). De raad maakt daarbij een eigen afweging of de uitzonderingsgronden van de WOB van toepassing zijn.

13. Als de raad besluit de geheimhouding te bekrachtigen, geldt de geheimhoudingsplicht tot de raad besluit deze op te heffen (artikel 25 lid 4 GW).
14. Als het college, de burgemeester of de voorzitter van een commissie een stuk onder geheimhouding aanbiedt aan een commissie is geen bekrachtiging door de commissie of zijn voorzitter nodig (raad: artikel 25 lid 4 juncto artikel 86 lid 2 GW). Bekrachtiging door de raad hoeft alleen plaats te vinden als het gaat om stukken die onder de bevoegdheid en verantwoordelijkheid van de raad vallen. De geheimhouding wordt in deze gevallen in acht genomen totdat het orgaan dat de verplichting heeft opgelegd deze opheft. Wanneer het stuk waarop geheimhouding is opgelegd aan de raad is voorgelegd, geldt de geheimhouding totdat de raad deze opheft. Het stuk zelf bevat in dat geval de informatie over het waarom, wat en indien mogelijk de termijn van de geheimhouding.

Opheffen geheimhouding

15. Opheffing van de geheimhouding gebeurt door het orgaan dat de verplichting heeft opgelegd of heeft bekrachtigd, of door de raad als het stuk aan de raad is voorgelegd (artikel 25 lid 4 GW).
16. Om met regelmaat te kunnen beoordelen of de bij raadsbesluit bekrachtigde geheimhouding nog noodzakelijk is, ontvangt de raad eenmaal per half jaar van het college een register van alle stukken waarop in de voorafgaande periode geheimhouding is opgelegd. Op advies van het college beslist de raad op welke stukken de geheimhouding kan worden opgeheven.
17. Genoemd register is openbaar en wordt geplaatst op raadsnet.
18. De stukken waarvan de geheimhouding is opgeheven worden op raadsnet gekoppeld aan de vergaderstukken.

Besloten vergadering

19. Als een geheim stuk of onderwerp wordt besproken, gebeurt dit in een besloten vergadering.
20. De deuren kunnen ook worden gesloten, wanneer ten minste een vijfde van het aantal leden dat de presentielijst heeft getekend daarom verzoekt of de voorzitter het nodig oordeelt. De raad of commissie besluit vervolgens of met gesloten deuren zal worden vergaderd (artikel 23 lid 2 GW).
21. Dat een geheim stuk of onderwerp wordt besproken, wordt in algemene termen aangekondigd via een openbare agenda.
22. Van een besloten vergadering wordt een apart (video) verslag gemaakt, dat niet openbaar wordt gemaakt tenzij de raad of raadscommissie anders beslist (artikel 23 lid 4 GW). Het betreffende orgaan stelt in de volgende besloten vergadering het verslag vast.
23. Geheimhouding van het ter vergadering behandelde, wordt tijdens de vergadering zelf opgelegd (raad: artikel 25 lid 1 en commissie: artikel 86 lid 1 en 2 GW).
24. Raadsleden en plaatsvervangende commissieleden mogen aanwezig zijn bij besloten vergaderingen.
25. Overige aanwezigen mogen aanwezig zijn uit naam van hun functie, bijvoorbeeld collegeleden met eventueel ambtelijke ondersteuning, medewerkers van de griffie, zulks ter beoordeling van de voorzitter.

26. De geheimhoudingsplicht geldt voor alle personen die bij de behandeling in de vergadering aanwezig waren evenals alle personen die van het behandelde of van de stukken kennis dragen, bijvoorbeeld deskundigen, ambtenaren, de griffier, de burgemeester, commissieleden/niet raadsleden (artikel 25 lid 1 GW).

Werkwijze bij de uitvoering van het protocol geheime stukken en besloten vergaderingen

Geheime stukken

Algemeen

Er wordt door het college een inventarisatie bijgehouden van geheime stukken die aan de raad worden aangeboden. Naast de motivering van de geheimhouding bevat de inventarisatie ook de datum van het voorstel en de wijze van verstrekken en datum van bekrachtiging. Indien mogelijk bevat de inventarisatie ook de termijn van geheimhouding.

Aanlevering

- Bij de aanlevering van geheime stukken controleert de griffie of het stuk vergezeld gaat van een voorstel tot bekrachtiging van de geheimhouding. Het voorstel bevat: een gemotiveerde toelichting op grond van welk lid van artikel 10 Wob het stuk ter geheimhouding aan de raad wordt voorgelegd.
- Expliciete vermelding van wat geheim zou moeten zijn.
- De termijn van geheimhouding wordt in het voorstel aangegeven of toegelicht wordt waarom de termijn nog niet is aan te geven.

Tot slot controleert de griffie of op het stuk zelf is aangegeven dat het geheim is.

Verstrekken

De griffier bepaalt, afhankelijk van de inhoud van geheime stukken, op welke wijze geheime stukken worden verstrekt aan raads- en plaatsvervangende commissieleden.

Raadsnet

Geheime stukken worden niet gepubliceerd op het raadsnet. Geheime stukken worden wel geplaatst op het afgeschermd deel van de website, het extranet.

Ter inzage

Geheime stukken waarin gesproken wordt over het functioneren van bestuursorganen of benoeming van privépersonen in commissies (bezwaar en beroep/personele aangelegenheden) liggen ter inzage bij de griffier.

Bekrachten en opheffen geheimhouding

Over bekrachtiging en opheffing van geheimhouding wordt in een openbare vergadering bij openbaar raadsbesluit besloten.

Een voorstel om geheimhouding te bekrachtigen is tevens een uitleg aan de samenleving waarom een document (nog) niet openbaar kan zijn. Een dergelijk voorstel is naar zijn aard openbaar. Dat betekent dat de motivatie van de geheimhouding duidelijk en overtuigend is zonder de inhoud bloot te leggen. Een andere reden waarom een voorstel tot bekrachtiging geheimhouding zelf niet geheim is, is dat anders op dit voorstel ook weer geheimhouding moet worden opgelegd, die door middel van weer een volgend voorstel moet worden bekrachtigd, waar weer geheimhouding zou moeten worden opgelegd, etc.

De bekrachtiging gebeurt tijdens een openbare raadsvergadering.

Om periodiek te kunnen beoordelen of de geheimhouding bij raadsbesluit geheim verklaarde stukken nog opgaat, wordt er door het college een lijst bijgehouden van stukken waarvan de geheimhouding is bekrachtigd.

Dit register wordt eenmaal per half jaar aan de raad aangeboden. De raad bepaalt op openbaar advies van het college of deze stukken nog steeds aan de criteria van geheimhouding voldoen. Zo ja, dan blijft de geheimhouding van kracht. Wanneer een geheim stuk niet meer voldoet aan de geheimhoudingscriteria, heft de raad de geheimhouding op.

Besloten vergaderingen

Agenda

Als een geheim stuk of onderwerp wordt besproken gebeurt dit in een besloten vergadering. Besloten vergaderingen worden via een openbare agenda aangekondigd. Indien nodig geschiedt dit in algemene termen.

Opleggen geheimhouding besprokene

Geheimhouding van het ter vergadering behandelde, wordt tijdens de vergadering zelf opgelegd door de voorzitter te laten melden:

“de commissie/ de raad besluit:

Geheimhouding op te leggen omtrent het in deze vergadering behandelde en omtrent de inhoud van de stukken die daarbij aan de commissie/de raad zijn overlegd”.

Facilitaire zaken:

De griffier draagt zorg voor:

- Het stoppen van de webcast;
- Het sluiten van de deuren;
- Het verwijderen van personen die niet aanwezig mogen zijn.

OVERZICHT RELEVANTE REGELGEVING

Wet openbaarheid van bestuur

Artikel 10

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.

Gemeentewet

Artikel 25

1. De raad 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 de raad 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,
 2. in acht genomen totdat de raad haar opheft.
3. Op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, kan de geheimhouding eveneens worden opgelegd door het college, de burgemeester en een commissie, ieder ten aanzien van de stukken die zij aan de raad of aan leden van de raad overleggen. Daarvan wordt op de stukken melding gemaakt.
4. De krachtens het tweede lid opgelegde verplichting tot geheimhouding met betrekking tot aan de raad overgelegde stukken vervalt, indien de oplegging niet door de raad in zijn eerstvolgende vergadering die blijkt de presentielijst door meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden is bezocht, wordt bekrachtigd.
5. De krachtens het 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, danwel, indien het stuk waaromtrent geheimhouding is opgelegd aan de raad is voorgelegd, totdat de raad haar opheft. De raad kan deze beslissing alleen nemen in een vergadering die blijkt de presentielijst door meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden is bezocht.

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.

Artikel 60

1. De raad kan regelen van welke beslissingen van het college aan de leden van de raad kennisgeving wordt gedaan. Daarbij kan de raad de gevallen bepalen waarin met terinzagelegging kan worden volstaan.
2. Het college laat de kennisgeving of terinzagelegging achterwege voor zover deze in strijd is met het openbaar belang.
3. Het college maakt de besluitenlijst van zijn vergaderingen op de in de gemeente gebruikelijke wijze openbaar. Het college laat de openbaarmaking achterwege voor zover het aangelegenheden betreft ten aanzien waarvan op grond van artikel 55 geheimhouding is opgelegd of ten aanzien waarvan openbaarmaking in strijd is met het openbaar belang.

Artikel 86

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 een commissie, het college en de burgemeester, ieder ten aanzien van stukken die hij aan een commissie overlegt. 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 een commissie 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.

Verordening op de raadscommissie van de gemeente Haren

Artikel 28 Opheffing geheimhouding

Indien de raad op grond van artikel 25, derde en vierde lid, van de Gemeentewet voornemens is de geheimhouding op te heffen wordt daarover, indien de raadscommissie die geheimhouding heeft opgelegd daarom verzoekt, in een besloten vergadering met de raadscommissie overleg gevoerd.

Reglement van orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van de gemeenteraad van Haren

Artikel 48 Opheffing geheimhouding

Indien de raad op grond van artikel 25, derde en vierde lid, artikel 55, tweede en derde lid, of artikel 86, tweede en derde lid, van de Gemeentewet voornemens is de geheimhouding op te heffen wordt, indien daarom wordt verzocht door het orgaan dat geheimhouding heeft opgelegd, in een besloten vergadering met het desbetreffende orgaan.