Nota van toelichting

Kerkrade, 24 september 2025

Nummer: 25Tl064

Behorend bij ontwerpbesluit nummer: 25Rb074

Onderwerp

Geheimhoudingsprotocol gemeente Kerkrade 2025

Beslispunten

Het geheimhoudingsprotocol gemeente Kerkrade 2025 vast te stellen.

Inleiding

Op 1 april 2023 is de Wet bevorderen integriteit en functioneren decentraal bestuur in werking getreden. Met de doorvoering van die wetswijziging zijn onder andere nieuwe bepalingen over geheimhouding voor gemeenten ingegaan.

Openbaarheid van informatie is een belang van de burger en weegt daarom ook zwaar. Er kunnen echter omstandigheden zijn waarbij het openbaarmaken van informatie bepaalde belangen van de gemeente kan schaden. Dat is geregeld in de Wet open overheid (Woo). Het uitgangspunt van de Woo is: “openbaar, tenzij…”

In het geval dat het openbaarmaken van informatie gemeentelijke belangen uit artikel 5.1 leden 1 en 2 schaadt, zijn de raad, commissies, het college en de burgemeester bevoegd een geheimhoudingsverplichting op te leggen. In dat geval bepaalt hoofdstuk Va gemeentewet een aantal regels over bijvoorbeeld de bevoegdheid om geheime informatie te delen. Om duidelijkheid te creëren over de lokale uitwerking van de wettelijke regels is geheimhouding uitgewerkt in een protocol.

Ook bevat het protocol regels over hoe er met vertrouwelijke informatie moet worden omgegaan. Vertrouwelijkheid vloeit voort uit art. 2:5 Awb, en brengt ook een geheimhoudingsverplichting met zich mee. De begrippen ‘geheim’ en ‘vertrouwelijk’ dragen naar oordeel van de Hoge Raad juridisch dezelfde lading. Geheim is geheim, en een beetje geheim bestaat niet.

“De strekking van beide begrippen is dat informatie waarover beschikt wordt niet aan derden ter beschikking wordt gesteld noch anderszins aan de openbaarheid prijsgegeven wordt.”[1]

Het verschil tussen deze twee vormen van de geheimhoudingsverplichting is dat geheimhouding op grond van de Gemeentewet strengere regels kent met betrekking tot de omgang. Uitzonderlijk zijn er situaties waarin informatie (nog) niet geheim is op grond van de Gemeentewet en dan is vertrouwelijkheid een vangnet. Wel dient er altijd voor de Gemeentewet te worden gekozen indien die weg mogelijk is.

[1] HR 26 oktober 2010, ECLI:NL:HR:2010:BM2422, par. 9.

Doelstelling

De wettelijke kaders van geheimhouding samen met lokale afspraken over procedures en bevoegdheden te bundelen in één document, te weten het protocol geheimhouding gemeente Kerkrade 2025 en dat vast te stellen.

Argumenten

Correcte omgang met informatie is essentieel voor een goed en integer bestuur. Bestuursorganen produceren zelf informatie en ontvangen die ook van derden of van andere bestuursorganen. Ook in het kader van verantwoording wordt veel informatie gedeeld tussen het college, de burgemeester, de gemeenteraad, commissies en externen. Het protocol is grotendeels een vertaling van wetgeving, en moet juridisch correcte omgang met geheime informatie waarborgen met een lokale invulling waar de wet dat toestaat. Toelichting op de geheimhoudingsregeling is voorafgaand aan deze besluitvorming gegeven tijdens de openbare informatieavond van dinsdag 3 juni 2025, tweede agendapunt.

Een protocol geheimhouding is niet wettelijk verplicht. Wel is het protocol geheimhouding een document waarin enkele belangrijke zaken kunnen worden geregeld, in aanvulling op de wettelijke bepalingen zoals de wijze waarop geheime informatie aan de raad wordt verstrekt. De huidige werkwijze is dat documenten waar geheimhouding op ligt op papier ter inzage gelegd worden op het griffiekantoor. Digitale verstrekking kan tegenwoordig ook en is makkelijk, maar er kan ook worden beargumenteerd dat dat veiligheidsrisico's met zich meebrengt. Het belang van de digitale eenvoud tegen de veiligheidsrisico's dient u als raad af te wegen.

Op basis van de input op de informatieavond op 3 juni 2025 is de huidige schriftelijke inzage op het griffiekantoor zoals we dat nu kennen in het protocol opgenomen. De digitale wijze van verstrekking kan worden geamendeerd. Dat geldt ook voor de eventuele toegestane hulpmiddelen tijdens inzage. Met de toename van digitale hulpmiddelen is het steeds lastiger om te beoordelen of iemand een foto van stukken maakt of digitaal aantekening maakt.

Vervaltermijn

Verder zijn in het voorstel eisen verwerkt aan het opleggen van de geheimhoudingsverplichting. Dat zijn grotendeels wettelijke eisen. De vervaltermijn is echter een processtap zonder wettelijke grondslag. Het doel van de vervaltermijn is dat bij het besluit tot het opleggen van een geheimhoudingsverplichting een datum, of feiten en omstandigheden worden aangewezen waarbij geheimhouding zichzelf opheft aangezien de noodzaak daartoe niet meer bestaat. Daarmee wordt aan het belang van openbaarheid tegemoetgekomen, aangezien de gemeente dan zo spoedig mogelijk transparantie kan bieden tegenover de burger. Ook kan er dan in openbaarheid worden gesproken en gecommuniceerd over het betreffende onderwerp.

Woo-verzoeken over geheime informatie

Een verzoek tot openbaarmaking op grond van art. 4.1 Woo, moet worden opgevat als een verzoek tot het opheffen van de geheimhouding.[2] Het Woo-verzoek dient dan ook behandeld te worden door het orgaan dat bevoegd is om de geheimhouding op te heffen. Het kan voorkomen dat er in een specifiek geval een Woo-verzoek gedaan wordt gericht op informatie waar een geheimhoudingsbesluit van de raad of een commissie van kracht is. De raad heeft de griffier

[2] ABRvS 20 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3140

gemandateerd om Woo-verzoeken namens de raad te behandelen.[3] Het advies is daarom om de griffier als Woo-contactpersoon het Woo-verzoek te laten voorbereiden, en een besluit tot opheffen gepaard met een advies daarover aan de raad voor te leggen. De Woo-behandelingstermijnen zullen dan waarschijnlijk in het gedrang komen.

Voorkeursvolgorde van openbaarheid

De overheid moet bij de uitvoering van haar taak openbaarheid betrachten, zoals bedoeld in art. 110 Grondwet en de Woo. Het hanteren van de voorkeursvolgorde van openbaarheid benadrukt dat documenten tegenwoordig op alineaniveau beoordeeld moeten worden bij het toepassen van uitzonderingsgronden. Pas wanneer er na die beoordeling geen begrijpelijke informatie meer over blijft, mag het gehele document geheim worden.[4] De bedoeling daarvan is dat er een openbare versie van stukken met gearceerde passages kan worden gepubliceerd, of dat de geheimhouding beperkt wordt tot bijvoorbeeld een geheime bijlage. Het is altijd onderwerp afhankelijk en daarmee een beoordeling per geval.

Kring van geheimhouders
In het voorstel is verwerkt dat raads- en commissieleden een lid dat afwezig was bij een besloten vergadering, mogen inlichten over hetgeen dat gedurende die vergadering ter sprake kwam. Dat is ter verduidelijking van wettelijke bepalingen en naar aanleiding van terugkerende vragen hierover.

Ook is het toegestaan om op zorgvuldige wijze, zonder dat anderen daar kennis van kunnen nemen, geheime informatie te bespreken met raads- en commissieleden ter oordeelsvorming. Fractieondersteuners zijn niet toegestaan binnen de kring van geheimhouders. Er is voor fractieondersteuners tot op heden nog geen rechtspositie toegekend, en deze personen hebben ook de eed/ verklaring en belofte niet afgelegd.

Kanttekeningen

Een protocol geheimhouding is niet wettelijk verplicht. Wel draagt het bij aan transparant en integer bestuur, en leidt het protocol tot heldere afspraken met betrekking tot geheimhouding. De verantwoordelijkheid ligt altijd bij de persoon zelf.

Financiën

Er zijn geen financiële consequenties.

Communicatie

Publicatie via de gemeentelijke bekendmaking

Burgerparticipatie

Het is een uitwerking van wettelijke regels gericht op de werkwijze van de gemeente(raad) zelf. Burgerparticipatie is daarom niet van toepassing.

Uitvoering

Cluster juridische zaken ondersteunt het college en de burgemeester in de uitvoering van het protocol. De griffie ondersteunt de raad en commissies in de uitvoering.

Gezondheid en Vitaliteit

Niet van toepassing

[3] Aanwijzingsbesluit en mandaatbesluit Wet open overheid gemeenteraad gemeente Kerkrade
[4] ABRvS 31 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:314, par. 5.2