Protocol geheimhouding

De raad en het college van de gemeente Beuningen;

gelet op het verzoek van de fractievoorzitters;

gelet op artikel 110 van de Grondwet, artikelen 23, 24, 54, 82, 83, 84, 87, 88 en 89 van de Gemeentewet, artikel 272 van het Wetboek van Strafrecht, artikel 5.1 van de Wet open overheid en artikelen 42, 43, 44 van het Reglement van orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad Beuningen;

BESLUIT:
vast te stellen het protocol geheimhouding Beuningen 2024.

Hoofdstuk 1 Algemeen

1. Openbaarheid is de regel en is een groot goed in het openbaar bestuur. De raad en het college zijn terughoudend in de organisatie van besloten bijeenkomsten. Geheimhouding wordt slechts in uitzonderlijke gevallen opgelegd.
2. Het algemeen belang van de openbaarheid van bestuurlijke informatie geldt hierbij als uitgangspunt.
3. De keuze voor geheimhouding dient altijd te worden verantwoord, zoveel mogelijk en waar het kan in het openbaar.

Hoofdstuk 2 Wettelijke kaders

1. De Wet open overheid geeft in artikel 5.1, eerste en tweede lid, de gevallen aan waarin geheimhouding kan worden opgelegd.
2. De Gemeentewet bepaalt in artikel 23 en 24 de regels voor besloten raadsvergaderingen en in artikelen 82 en 83 de regels voor besloten commissievergaderingen.
3. De Gemeentewet bepaalt in artikel 54 dat collegevergaderingen met gesloten deuren plaatsvinden en in artikel 60 de regels voor kennisgeving van beslissingen van het college aan de raad en het openbaar maken van besluitenlijsten van collegevergaderingen.
4. De Gemeentewet bepaalt in artikel 87 dat een bestuursorgaan van de gemeente bevoegd is om een verplichting tot geheimhouding op te leggen ten aanzien van informatie die bij dat bestuursorgaan berust, in artikel 88 dat dit bestuursorgaan deze informatie kan verstrekken aan een ander bestuursorgaan en in artikel 89 regels voor het opheffen van geheimhouding.
5. De Algemene wet bestuursrecht bepaalt in artikel 2:5 in algemene zin dat een geheimhoudingsplicht geldt voor alle gegevens waarvan iemand het vertrouwelijke karakter kent of redelijkerwijs moet vermoeden. Deze bepaling geldt als een algemene regel in verhouding tot de in lid 2 en 3 genoemde bepalingen inzake geheimhouding uit de Gemeentewet.
6. Het Wetboek van Strafrecht bepaalt in artikel 272 de strafbaarheid van het schenden van geheimhouding en vertrouwelijkheid.

Hoofdstuk 3 Opleggen van geheimhouding

Paragraaf 3.1 Opleggen geheimhouding door bestuursorganen

1. De burgemeester, het college, de commissies of de raad kunnen geheimhouding opleggen op informatie die bij henzelf berust. Individuele raadsleden en/of wethouders kunnen geen geheimhouding opleggen.
2. Geheimhouding moet worden opgelegd aan de hand van de weigeringsgronden genoemd in artikel 5.1, eerste en tweede lid van de Woo[1]. Bij elk besluit tot het opleggen van geheimhouding geeft het bestuursorgaan aan welk belang, genoemd in artikel 5.1, eerste lid en tweede lid van de Woo, zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid.
3. Betreft de geheimhouding informatie die in welke vorm dan ook aan de raad wordt overlegd, dan wordt de geheimhouding door het college opgelegd met vermelding in het besluit van[2]:
    a. de motivatie, onder vermelding van het belang of de belangen uit artikel 5.1 van de Wet open overheid;
    b. onder verwijzing naar artikel 87 en 88 lid 2 Gemeentewet;
    c. de termijn van de geheimhouding (horizonbepaling);
    d. welke onderdelen van het voorstel geheim zijn.
4. De raad kan informatie waarop de raad geheimhouding heeft opgelegd of wat is besproken in een besloten vergadering verstrekken aan het college, de burgemeester, de rekenkamer en een commissie.
5. Informatie waarop geheimhouding rust wordt alleen gedeeld met derden indien:
    a. De raad dit noodzakelijk acht voor het uitoefenen van zijn taken en hiertoe besluit;
    b. Het college dit noodzakelijk acht voor het dagelijks bestuur van de gemeente en hiertoe besluit. Indien het college besluit de informatie te delen met derden, brengt hij dit ter kennis van de raad. Hierbij onderbouwt het college de reden van de vertrekking.
6. In het verkeer tussen college, burgemeester, commissie en raad wordt de termijn “geheim” wel, en “vertrouwelijk” niet gehanteerd.
7. Er wordt melding gemaakt op de stukken met geheimhouding door het plaatsen van het woord “geheim” op de pagina’s.
8. Geheime stukken worden tijdens een besloten vergadering uitgedeeld om ter plekke te lezen. Deze stukken worden direct hierna verzameld en vernietigd door de griffie. Geheime stukken worden niet gedeeld via het raadsinformatiesysteem. Voor raads- en commissieleden is inzage in de stukken mogelijk op afspraak bij de griffie.
9. De termijn tot wanneer de geheimhouding wordt opgelegd wordt in het college-, burgemeester- of raadsvoorstel genoemd. Wanneer een dergelijke bepaling niet mogelijk is dan wordt de term “voor onbepaalde tijd” opgenomen.
10. Het bestuursorgaan dat geheimhouding heeft opgelegd kan indien dat noodzakelijk is besluiten om de geheimhouding te verlengen. Dit gaat via een nieuw college-, burgemeester- of raadsvoorstel.
11. Er wordt geen geheimhouding opgelegd over een compleet besluit of (de) bijlage(s) wanneer het ook mogelijk is om de geheimhouding te beperken tot specifieke delen of aspecten van het voorstel of de informatie.
12. Geheimhouding geldt voor degenen die bij de behandeling ervan aanwezig waren en voor hen die kennis dragen van de stukken.

Paragraaf 3.2 Bijhouden geheimhoudingsregister

1. De griffier houdt een lijst bij van alle besloten vergaderingen en alle stukken ten aanzien waarvan de raad of een commissie geheimhouding heeft opgelegd.
2. De secretaris houdt een lijst bij van alle collegestukken en besprekingen waarop geheimhouding is opgelegd.
3. De burgemeester houdt een lijst bij van alle stukken waarop de burgemeester geheimhouding heeft opgelegd.

[1] Zie bijlage A van het protocol voor de opsomming weigeringsgronden.

[2] Zie voor de formulering van college- of raadsbesluiten bijlage B.

4. Genoemde lijsten bevatten in ieder geval voor zover van toepassing de datum van het stuk, de datum van de raads- of collegevergadering waarin de geheimhouding is opgelegd, de reden van de geheimhouding en de horizonbepaling of de datum waarop de geheimhouding wordt beëindigd.

Hoofdstuk 4 Besloten vergaderen

Paragraaf 4.1 Aankondiging en opening

1. Raadsvergaderingen en commissievergaderingen zijn in principe openbaar, met uitzondering van de bijzondere raadsvergadering waarin tot aanbeveling voor (her)benoeming van de burgemeester wordt besloten en vergaderingen over informatie waar geheimhouding op rust. Gelet op artikel 61c lid 1 van de Gemeentewet is deze vergadering van begin tot einde besloten.
2. Op de openbare agenda kan een agendapunt dat met gesloten deuren moet worden besproken in globale, niet herleidbare termen worden benoemd.
3. In het Reglement van Orde voor de raad 2023 en de verordening commissies 2023 Beuningen zijn de regels voor een besloten vergadering nader uitgewerkt.

Paragraaf 4.2 Sluiten van de deuren

1. Op verzoek van tenminste één vijfde deel van het aantal leden dat de presentielijst heeft getekend dan wel als de voorzitter dit nodig oordeelt, worden de deuren gesloten.
2. In dat geval moeten in ieder geval de in de vergadering aanwezige belangstellenden en de pers de raadzaal verlaten.
3. Als de deuren worden gesloten, zorgt de griffie ervoor dat de uitzending van de vergadering wordt stopgezet.
4. Als de deuren worden gesloten besluit de raad of er naast de raadsleden, de collegeleden, de griffier, de gemeentesecretaris en managementleden nog anderen aanwezig mogen zijn (bijvoorbeeld betrokken ambtenaren).

Paragraaf 4.3 Vergaderen achter gesloten deuren

1. Nadat de deuren zijn gesloten geeft de voorzitter eerst het voorstel om met gesloten deuren te vergaderen in bespreking. Alleen als de raad of commissie in meerderheid hiertoe besluit zal daadwerkelijk met gesloten deuren worden vergaderd.
2. Voor een besloten vergadering wordt een aparte presentielijst gebruikt. Hierop tekenen behalve de raads- en/of commissieleden ook eventuele overige aanwezigen (collegeleden en betrokken ambtenaren).
3. Besluit de raad of commissie tot een besloten vergadering, dan geldt vanaf dat moment van rechtswege geheimhouding op hetgeen besproken wordt, totdat de raad of commissie de geheimhouding opheft.
4. De geheimhouding wordt opgelegd aan degenen die in de besloten vergadering aanwezig zijn. Wanneer geheimhouding is opgelegd, mogen raadsleden of commissieleden (en anderen) die bij de behandeling aanwezig waren niets delen over hetgeen in de besloten vergadering besproken is.
5. Raadsleden of commissieleden die na aanvang van een besloten vergadering aankomen dan wel tussentijds de vergaderzaal verlaten, hebben zonder enige belemmering toegang. Betrokkenen dienen zich hierbij bewust te zijn van het besloten karakter van de vergadering en de gemaakte afspraken in het kader van de geheimhouding. Daarnaast dienen zij zich te melden bij de voorzitter en de griffier.
6. Van een besloten vergadering wordt een aparte besluitenlijst gemaakt. De besluitenlijst wordt in een volgende besloten vergadering van het betreffende bestuursorgaan, dan wel ongewijzigd en zonder inhoudelijke behandeling in een volgende openbare vergadering van het desbetreffende bestuursorgaan, vastgesteld. Indien een lid van de raad of de commissie inhoudelijke behandeling van het verslag wenst, dient dit plaats te vinden in een besloten deel van de vergadering. Het verslag zelf blijft geheim, tenzij de raad besluit de geheimhouding op te heffen. De vastgestelde besluitenlijst wordt ondertekend door de voorzitter en de griffier van de besloten vergadering.

Hoofdstuk 5 Opheffen van geheimhouding

1. Het bestuursorgaan dat de geheimhouding oplegt, is bevoegd tot het opheffen van de geheimhouding. Echter, als een commissie geheimhouding oplegt, is naast de commissie ook het bestuursorgaan dat de commissie heeft ingesteld bevoegd tot opheffing van de geheimhouding. Zodra een bestuursorgaan informatie met de raad deelt, is de raad exclusief bevoegd tot opheffing van de geheimhouding.
2. Wanneer de raad de geheimhouding op door het college of burgemeester aan hem verstrekte geheime informatie wil opheffen treedt de raad in overleg met het college of de burgemeester, in een besloten vergadering.
3. Het college kan op eigen initiatief de raad een voorstel doen tot opheffing van opgelegde geheimhouding over overlegde of toegezonden informatie. Het is aan de raad om hier een besluit over te nemen.
4. De griffier controleert jaarlijks of de geheimhouding op stukken en vergaderingen nog noodzakelijk is. Dit wordt besproken in het fractievoorzittersoverleg, voorzien van ambtelijk advies. Indien nodig wordt een raadsvoorstel tot opheffing van de geheimhouding voorbereid.
5. De gemeentesecretaris doet overeenkomstig het voorgaande, voor zover van toepassing, hetzelfde met de lijst geheime stukken en vergaderingen van het college.
6. Zodra een voorstel tot opheffing van geheimhouding is aangenomen ontvangt de griffier zo snel mogelijk de openbare stukken van de steller. De griffier plaatst vervolgens de betreffende stukken openbaar op het raadsinformatiesysteem, onder vermelding van genoemd besluit. Hetzelfde geldt ook voor de secretaris voor de collegestukken.
7. Als de raad of commissie de geheimhouding op hetgeen is besproken heeft opgeheven, dan moet de besluitenlijst ook openbaar gemaakt worden.

Hoofdstuk 6 Definities

Paragraaf 6.1 Openbaar versus niet-openbaar

1. Openbare (publieke) informatie is in de wet gedefinieerd als informatie neergelegd in documenten die berusten bij (gemeentelijke) bestuursorganen. Voor deze informatie gelden geen belemmeringen. Tijdens vergaderingen mag er vrijuit worden gesproken over deze informatie.
2. Informatie kan niet-openbaar zijn op grond van artikel 5.1 van de Wet open overheid. Bijvoorbeeld persoonsgegevens of financiële gegevens worden niet zomaar openbaar gemaakt. Het belang van openbare informatie wordt altijd zorgvuldig afgewogen tegen het recht op privacy en/of de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.[3]
3. Raadsleden, collegeleden en ambtenaren zijn zich ervan bewust dat het ontbreken van een besluit tot geheimhouding niet betekent dat informatie daarom zonder meer openbaar gemaakt mag worden.

Paragraaf 6.2 Geheim

1. De raad, het college, de burgemeester en een commissie bedoeld in hoofdstuk V kunnen op grond van een belang, genoemd in artikel 5.1, eerste en tweede lid, van de Wet open overheid, een verplichting tot geheimhouding opleggen ten aanzien van informatie die bij dat orgaan berust (Artikel 87 Gemeentewet).
2. De raad, het college, de burgemeester en een commissie houden zich bij de afweging of er een besloten raads- of commissievergadering georganiseerd moet worden en wanneer het opleggen van geheimhouding noodzakelijk is aan het afwegingskader van bijlage C van dit protocol.

[3] Voorbeeld is het publiceren van brieven aan de gemeenteraad. Hierin staan vaak veel NAW-gegevens of een handtekening. Ook hiervoor geldt dat het belang van openbaarheid niet vereist dat bekend wordt wie de brief heeft geschreven, waar die persoon woont en hoe zijn/haar handtekening eruit ziet.

Paragraaf 6.3 Vertrouwelijkheid

1. “Vertrouwelijkheid” heeft geen juridische status. Alleen de term “geheim” wordt gebruikt.
2. Indien de burgemeester of het college vertrouwelijke informatie wil delen met (een deel van) de raad of commissie, betreft dit een informele afspraak. Het is gebruikelijk dat er terughoudend wordt omgegaan met de gedeelde informatie.

Paragraaf 6.4 Onder embargo

1. “Onder embargo” heeft geen juridische status en is uitsluitend bedoeld voor informatie waarop kort na het delen met de raad een persbericht volgt. De raad houdt deze informatie onder zich totdat het persbericht is gepubliceerd.
2. Op en in het stuk wordt duidelijk gemotiveerd dat de informatie “onder embargo” wordt verstrekt en op welk moment het persbericht volgt.

Paragraaf 6.5 In strijd met het openbaar belang

1. Het college geeft de raad mondeling of schriftelijk de door een of meer leden gevraagde inlichtingen, tenzij het verstrekken ervan in strijd is met het openbaar belang.
2. Er dient een belangenafweging plaats te vinden tussen het belang van openbaarmaking van informatie versus het te beschermen belang. Het gaat hierbij om zwaarwegende belangen, bijvoorbeeld een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van derden of zaken die nog onder de rechter zijn.

Hoofdstuk 7 Inwerkingtreding

1. Dit protocol treedt in werking de dag na bekendmaking.
2. Dit protocol kan worden aangehaald als ‘Protocol geheimhouding Beuningen 2024’.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad gemeente Beuningen van 12 november 2024.

de griffier, de voorzitter,

Aldus besloten door het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Beuningen in haar vergadering van [datum].

de gemeentesecretaris, de burgemeester,

Aldus besloten door de burgemeester van de gemeente Beuningen op [datum].

De burgemeester,

Bijlage A - Artikel 5.1 Wet open overheid – uitzonderingen

1. Het openbaar maken 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 3.1 onderscheidenlijk paragraaf 3.2 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de betrokkene uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven voor de openbaarmaking van deze persoonsgegevens of deze persoonsgegevens kennelijk door de betrokkene openbaar zijn gemaakt;

e. nummers betreft die dienen ter identificatie van personen die bij wet of algemene maatregel van bestuur zijn voorgeschreven als bedoeld in artikel 46 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de levenssfeer maakt.

2. Het openbaar maken van informatie blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:

a. de betrekkingen van Nederland met andere landen en staten en met internationale organisaties;

b. de economische of financiële belangen van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen, in geval van milieu-informatie slechts voor zover de informatie betrekking heeft op handelingen met een vertrouwelijk karakter;

c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;

d. de inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;

e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;

f. de bescherming van andere dan in het eerste lid, onderdeel c, genoemde concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens;

g. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft;

h. de beveiliging van personen en bedrijven en het voorkomen van sabotage;

i. het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen.

Bijlage B - Formulering collegebesluiten en raadsbesluiten
NB: alle zaken tussen haken aanvullen

Formulering collegebesluit, geen doorgeleiding naar de raad

1. Op grond van artikel 87 van de Gemeentewet, artikel 5.1, (*artikellid en onderdeel van dat artikellid invullen),* van de Wet open overheid, geheimhouding op te leggen ten aanzien van het besluit tot (*omschrijving besluit/onderwerp*), het ter vergadering behandelde en alle hieraan ten grondslag liggende documenten OF op de volgende documenten:

a. (…….);

2. De geheimhouding op te leggen tot (……)

Formulering collegebesluit, doorgeleiding naar de raad

1. Op grond van artikel 87 en artikel 88 lid 2 van de Gemeentewet, artikel 5.1, (*artikellid en onderdeel van dat artikellid invullen),* van de Wet open overheid, geheimhouding op te leggen ten aanzien van het besluit tot (*omschrijving besluit/onderwerp*), het ter vergadering behandelde en alle hieraan ten grondslag liggende documenten OF op de volgende documenten:

a. (…….);

2. De geheimhouding op te leggen tot (……)

Formulering raadsbesluit

1. Op grond van artikel 87 van de Gemeentewet en artikel 5.1, (*artikellid en onderdeel van dat artikellid invullen),* van de Wet open overheid, geheimhouding op te leggen ten aanzien van het besluit tot (*omschrijving besluit/onderwerp*), het ter vergadering behandelde en alle hieraan ten grondslag liggende documenten OF op de volgende documenten:

a. (…….);

2. De geheimhouding op te leggen tot (……)

Bijlage C – Wanneer besloten raads- of commissievergadering?

Openbaarheid blijft het uitgangspunt. Geheimhouding wordt slechts in uitzonderlijke gevallen opgelegd. Ook kan het voorkomen dat een onderwerp beperkt openbaar is. Maar wanneer is er sprake van een besloten vergadering?
Onderstaand afwegingskader kan helpen bij de beantwoording van de vraag of er een besloten raads- of commissievergadering georganiseerd moet worden en wanneer het opleggen van geheimhouding noodzakelijk is.

Vraag: heb je een onderwerp of voorstel waarbij (een deel van) de mondelinge en/of schriftelijke informatie niet openbaar (te horen/zien/lezen) is voor de buitenwereld?

1. *Antwoord = Nee*

   Je hoeft geen besloten raads- of commissievergadering te organiseren. De vergadering kan in openbaarheid plaatsvinden. Er zijn geen belemmeringen in het spreken over het onderwerp en de informatie mag openbaar worden gedeeld op een website.

2. *Antwoord = Ja, ik heb een raadsvoorstel waarvan (een deel van) een bijlage niet openbaar gemaakt kan worden.*

   Indien het onderwerp of raadsvoorstel een openbaar onderwerp is waarbij er slechts een (klein) onderdeel niet-openbaar kan worden bijvoorbeeld in de vorm van een bijlage, kan het onderwerp gewoon in een openbare vergadering plaatsvinden. In dit geval staat de niet-openbare bijlage 'achter een slotje' in het raadsinformatiesysteem. Alleen degenen die rechten hebben tot deze informatie, kunnen het stuk bekijken. Er mag niet vrijuit worden gesproken over de niet-openbare bijlage. Indien een raads- of commissielid wil spreken over de niet-openbare bijlage, dient dit te gebeuren in een besloten raads- of commissievergadering.

   Let op: denk van tevoren goed na over de argumentatie van niet-openbaar informatie. Indien iemand (een inwoner of de pers) een aanvraag doet om de informatie van deze bijlage te verkrijgen, moet in beginsel gehoor worden gegeven aan dit verzoek. De gemeente moet altijd beoordelen of er andere belangen dan het openbaarheidsbelang zijn die vergen dat de bijlage (gedeeltelijk) niet-openbaar blijft. Een toepassing van de uitzonderingsgronden van de Woo is hierbij noodzakelijk.

3. *Antwoord = Ja, alle mondelinge en schriftelijke informatie van het onderwerp/raadsvoorstel en eventuele bijlagen is niet openbaar.*

   De behandeling van het onderwerp moet in een besloten raads- en/of commissievergadering plaatsvinden. Bespreek het agenderen van het onderwerp/raadsvoorstel met je manager en/of de gemeentesecretaris en breng de griffie op de hoogte van de besloten vergadering.

4. *Antwoord = Ja, alle mondelinge en schriftelijke informatie van het onderwerp/raadsvoorstel en eventuele bijlagen is niet openbaar en daarnaast is geheimhouding opleggen noodzakelijk.*

   De behandeling van het onderwerp moet in een besloten raads- en/of commissievergadering plaatsvinden. Bespreek het agenderen van het onderwerp/raadsvoorstel met je manager en breng de griffie op de hoogte van de beslotenheid. Het opleggen van geheimhouding op een raadsvoorstel of een onderwerp is noodzakelijk **wanneer het openbaar maken van de informatie de positie van de gemeente kan schaden in het dagelijks bestuur**. Wanneer dit aan de orde is, blijft maatwerk. Stem daarom de geheimhouding altijd af met de manager en/of de gemeentesecretaris en de afdeling juridische zaken.

Bijlage D - Samenvatting en stroomschema geheimhouding

