Protocol geheimhouding gemeente Culemborg 2023

De gemeenteraad, het college en de burgemeester van de gemeente Culemborg stellen, ieder voor zover het hun bevoegdheid betreft,

Overwegende over het juridisch kader:

De gemeenteraad is een openbaar bestuursorgaan en vergadert in het openbaar tenzij de raad anders besluit. Het college van burgemeester en wethouders vergadert in beginsel besloten, maar de besluiten zijn openbaar, tenzij het college anders besluit. Transparantie in het openbaar bestuur is van groot belang en de besluitvorming dient controleerbaar te zijn. Om die reden zijn alle openbare stukken die door het college aan de raad aangeboden worden, digitaal te raadplegen via de website *www.culemborg.bestuurlijkeinformatie.nl.*

De raad, de burgemeester of het college kan besluiten geheimhouding te leggen op informatie. In sommige gevallen is het noodzakelijk dat informatie die door het college gedeeld wordt met de raad, of besluiten van het college, al dan niet tijdelijk, geheim zijn. Om te waarborgen dat dit zorgvuldig gebeurt, moet aan een aantal wettelijke voorwaarden worden voldaan.

In hoofdstuk VA (artikel 87 tot en met 89) van de Gemeentewet wordt deze geheimhouding geregeld. Artikel 87 van de Gemeentewet geeft de normering aan: geheimhouding kan worden opgelegd op grond van een belang genoemd in artikel 5.1, eerste en tweede lid van de Wet open overheid (hierna: Woo). Hoofdstuk 5 van de Woo bevat de uitzonderingen op het uitgangspunt van de Woo dat informatie openbaar is. Zo staan in het eerste lid van artikel 5.1 Woo de absolute uitzonderingsgronden en in het tweede lid de relatieve uitzonderingsgronden. De absolute weigeringsgronden worden volledig gehandhaafd. Dat betekent dat wanneer die uitzonderingen aan de orde zijn de informatie alleen geheim wordt verstrekt. Bij de relatieve weigeringsgronden wordt een afweging gemaakt tussen het belang van openbaarmaking en het belang genoemd als de relatieve weigeringsgrond.

Een ieder en ook ambtenaren, collegeleden en raadsleden behoren zich er verder van bewust zijn dat het ontbreken van een besluit tot geheimhouding niet betekent dat informatie daarom zonder meer openbaar gemaakt mag worden. Gelet op artikel 4.4, derde lid, van de Woo wordt informatie over derden niet openbaar gemaakt zonder de betrokken personen of organisaties eerst te raadplegen, als zij bezwaar zouden kunnen hebben tegen openbaarmaking.

Daarnaast wordt informatie over persoonlijke beleidsopvattingen van ambtenaren, collegeleden en raadsleden die zijn geuit in interne beraadslagingen bij een verzoek om informatie niet openbaar gemaakt, gelet op artikel 5.2 van de Wet open overheid.

De grondwetsbepaling laat niet toe dat in een gemeentelijke verordening een geheimhoudingsplicht wordt gecreëerd of aanvullende regels worden gesteld. Indien op informatie geen geheimhouding rust op grond van artikel 5.1, eerste en tweede lid van de Woo, dan is die informatie openbaar. Een ieder die kennis draagt van geheim verklaarde informatie dient zich te realiseren dat, bij schending van de geheimhoudingsplicht terwijl die nog niet opgeheven is, overgegaan kan worden tot strafvervolging op grond van artikel 272 van het Wetboek van Strafrecht.

gelet op de artikelen 23, 24, 54, 82, 83, 84, 87, 88 en 89 van de Gemeentewet en artikel 5.1 van de Wet open overheid het volgende protocol vast:

Algemeen

Artikel 1.

1. Openbaarheid is een groot goed en het uitgangspunt in het openbaar bestuur. Geheimhouding wordt slechts bij wijze van uitzondering opgelegd.

2. Geheimhouding kan worden opgelegd op (delen van) stukken, op het verhandelde tijdens een vergadering en op besluitenlijsten van besloten vergaderingen. De keuze voor geheimhouding dient altijd te worden verantwoord, zoveel mogelijk in het openbaar of op een openbare besluitenlijst.

3. De burgemeester, het college, de (raads)commissies op grond van artikel 82 of 83 van de Gemeentewet of de raad kunnen geheimhouding opleggen op informatie die bij hen berust. Individuele raadsleden en wethouders kunnen geen geheimhouding opleggen.

4. Geheimhouding moet worden opgelegd aan de hand van de uitzonderingsgronden genoemd in artikel 5.1, eerste lid en tweede lid van de Woo. 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.

5. Geheimhouding geldt voor degenen die bij de behandeling aanwezig waren en voor hen die kennis dragen van de stukken.

6. 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 artikel 5 lid 2 en 3 van het protocol genoemde bepalingen inzake geheimhouding uit de Gemeentewet.

7. Schending van de geheimhoudingsplicht is strafbaar gesteld in artikel 272 van het Wetboek van Strafrecht.

8. De raad kan besluiten bij schending van de geheimhouding een raads- of commissielid voor ten hoogste drie maanden uit te sluiten van het ontvangen van informatie ten aanzien waarvan een verplichting tot geheimhouding geldt.

9. De burgemeester houdt een lijst bij van alle stukken waarop de burgemeester geheimhouding heeft opgelegd, of wijst een ambtenaar aan die dat doet.

10. De gemeentesecretaris houdt een lijst bij van alle collegestukken en besprekingen waarop geheimhouding is opgelegd.

11. De griffier houdt een lijst bij van alle stukken waarop de raad of een raadscommissie geheimhouding heeft opgelegd.

Geheimhouding opleggen

Artikel 2

1. Het college, de raad, de burgemeester, of een (raads)commissie kan op grond van artikel 87 van de Gemeentewet alleen geheimhouding opleggen op informatie die bij henzelf berust. Het college, de raad de burgemeester, (raads)commissie legt enkel geheimhouding op als artikel 5.1 van de Woo van toepassing is, of als er anderszins een wettelijke grondslag voor is.

2. Van de geheimhouding van informatie in stukken wordt melding gemaakt door het plaatsen van een (digitaal) stempel “geheim” op de voorpagina en de volgende pagina’s.

3. In het format dat wordt gebruikt voor college-, burgemeester- of raadsvoorstellen wordt gemotiveerd waarom en waarop geheimhouding rust.

4. De termijn tot wanneer de geheimhouding wordt opgelegd wordt in het college-, burgemeester- of raadsvoorstellen genoemd. De bepaling van de termijn voor de geheimhouding zal afhankelijk zijn van de omstandigheden van het geval. Is een dergelijke bepaling niet mogelijk dan wordt opgenomen “voor onbepaalde tijd”.

5. 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. Dat zal voor college- en burgemeesterstukken bijna altijd het geval zijn, als deze niet actief openbaar worden gemaakt. Volgt vervolgens een verzoek om openbaarmaking van de stukken, behorend bij het collegebesluit, dan kan openbaarmaking van (delen van) de stukken worden geweigerd op grond van de Woo.

6. 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.

Informatie waarop geheimhouding rust verstrekken

Artikel 3

1. Het college kan, op grond van artikel 88 Gemeentewet, informatie waarop het college geheimhouding heeft opgelegd verstrekken aan de raad, de rekenkamer en een raadscommissie.
   Let op! Wanneer informatie waarop geheimhouding is opgelegd aan de raad wordt verstrekt, dan is alleen de raad bevoegd om de geheimhouding op te heffen. Dit geldt voor zowel stukken waar de raad over moet besluiten, als stukken waarover de raad alleen geïnformeerd wordt.

2. 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 raadscommissie.

3. De burgemeester kan op grond van artikel 88 Gemeentewet informatie waarop de burgemeester geheimhouding heeft opgelegd verstrekken aan de raad, het college, de rekenkamer en een raadscommissie.

4. Van de bevoegdheid om informatie onder geheimhouding te verstrekken wordt alleen gebruik gemaakt wanneer het echt niet zonder geheimhouding kan. Het uitgangspunt is dat informatie zo veel als mogelijk openbaar wordt verstrekt aan het andere bestuursorgaan.

5. Als het college, of de burgemeester op, grond van artikel 88 Gemeentewet informatie waarop het college, of de burgemeester, geheimhouding heeft opgelegd verstrekt aan de raad, dan wordt geacht de kring van geheimhouders daarmee te worden uitgebreid met de leden van de gemeenteraad, maar ook de commissieleden.
6. Wanneer het college, de raad, of de burgemeester informatie verstrekt waarop geheimhouding is opgelegd, wordt gemotiveerd aangegeven waarom de geheimhouding in stand moet blijven en in acht moet worden genomen.

7. Wanneer het college of de burgemeester informatie waarop geheimhouding is opgelegd verstrekt aan de raad of een raadscommissie gebeurt dit door tussenkomst van de griffier.

8. De informatie waarop geheimhouding rust kan op de griffie worden ingezien door de geheimhouders, degenen die ondanks het opleggen van de geheimhouding de informatie mogen inzien. Stukken waarop geheimhouding wordt opgelegd, worden bij voorkeur digitaal beschikbaar gesteld op een afgeschermd deel van het raadsinformatiesysteem voor raadsleden en commissieleden. Mochten stukken niet digitaal beschikbaar zijn of digitaal beschikbaar gesteld kunnen worden, dan worden deze voorzien van een deugdelijke motivering als bedoeld in artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht van de reden waarom dit niet mogelijk is van de zijde het college of de burgemeester op de griffie ter inzage gelegd. Het inzien van de stukken geschiedt in het bijzijn van de (commissie)griffier, een medewerker van de griffie en (eventueel) een ambtenaar van de ambtelijke organisatie. Het is niet toegestaan om de stukken te kopiëren, dan wel door te sturen of te tonen aan derden. Er wordt een lijst bijgehouden van degenen die de stukken (kunnen) inzien. De lijst wordt door degene die inzage wenst vooraf getekend.

9. Kring van geheimhouders
   Als college of burgemeester informatie waarop geheimhouding rust aan de raad verstrekt, kunnen college en burgemeester na de verstrekking aan de raad de kring van geheimhouders alleen uitbreiden als dit voor het dagelijks bestuur noodzakelijk is.

Opheffen geheimhouding

Artikel 4

1. De geheimhouding geldt totdat degene (college, raad, burgemeester of raadscommissie) die de geheimhouding heeft opgelegd deze opheft via een besluit. Bij voorlopige geheimhouding van informatie wordt het bestuursorgaan in de gelegenheid gesteld de stukken geschikt te maken voor openbaarmaking.
   Let op! Wanneer informatie waarop geheimhouding rust aan de raad is verstrekt, dan is alleen de raad bevoegd om de geheimhouding op te heffen.

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.

3. De griffier houdt een lijst bij van alle stukken ten aanzien waarvan het college of de burgemeester geheimhouding heeft opgelegd, die aan de raad verstrekt zijn, en die al dan niet door de raad zijn bekrachtigd.

4. De griffier houdt een lijst bij van alle besloten raads- en commissievergaderingen en van alle stukken die tijdens besloten vergaderingen zijn overgelegd en waarover geheimhouding is opgelegd.

5. Genoemde lijsten bevatten in ieder geval voor zover van toepassing de datum van het stuk, de datum van de raadsvergadering waarin de geheimhouding is bekrachtigd of de collegevergadering waarin de geheimhouding is opgelegd, de reden van geheimhouding en de datum waarop de geheime status wordt beëindigd.

6. De griffier controleert jaarlijks of de geheimhouding op stukken en vergaderingen nog noodzakelijk is. Dit wordt besproken in het fractievoorzittersoverleg. Indien nodig wordt een raadsvoorstel tot opheffing van de geheimhouding voorbereid.

7. De gemeentesecretaris doet overeenkomstig het voorgaande, voor zover van toepassing, hetzelfde met de lijst geheime stukken en vergaderingen van het college.

8. De burgemeester of een door hem aangewezen ambtenaar, doet overeenkomstig het voorgaande, voor zover van toepassing, hetzelfde met de lijst van stukken waarop door de burgemeester geheimhouding is opgelegd.

Vergaderen in beslotenheid

Artikel 5

1. Raads- en commissievergaderingen zijn in beginsel openbaar. Ze worden in ieder geval in het openbaar aangekondigd en geopend met uitzondering van de bijzondere raadsvergadering waarin tot aanbeveling voor (her)benoeming van de burgemeester wordt besloten. Gelet op artikel 61c lid 1 van de Gemeentewet is deze vergadering van begin tot einde besloten.

2. De artikel 23 en 24 van de Gemeentewet geven regels over vergaderen in beslotenheid door de gemeenteraad en artikel 82 en 83 van de Gemeentewet voor commissievergaderingen. In het Reglement van Orde voor de raad en de raadscommissies zijn de regels voor een besloten vergadering nader uitgewerkt.

3. Het college vergadert achter gesloten deuren conform artikel 54 van de Gemeentewet. De besluiten die tijdens een collegevergadering worden genomen zijn in beginsel openbaar, tenzij geheimhouding is opgelegd. De geheimhouding kan ook een deel van een besluit treffen of de informatie waarop het besluit is gebaseerd.

Onder embargo

Artikel 6

1. Wanneer geheimhouding niet noodzakelijk is, maar het wel zeer wenselijk is dat de informatie nog niet openbaar wordt kan informatie door het college of de burgemeester ‘onder embargo’ worden verstrekt aan de raad.

2. ‘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 zal deze informatie onder zich houden totdat het persbericht is gepubliceerd.

3. Op en in het stuk wordt duidelijk gemotiveerd dat de informatie ‘onder embargo’ wordt verstrekt en op welke moment het persbericht volgt.

Toelichting

Bij aanvang van de college- en raadsperiode volgen de leden een training in het kader van integriteit over geheimhouding, het omgaan met geheime stukken en het vergaderen in beslotenheid. Het initiatief hiertoe wordt genomen door de burgemeester, secretaris en griffier. Desgewenst wordt de training na 2 jaar herhaald.

Formulering van het collegebesluit (voorbeeld)

A. Geen stukken naar de raad:

Het college besluit:

a. een overeenkomst te sluiten met bedrijf A inzake onderwerp B;
b. op grond van artikel 87 Gemeentewet geheimhouding op te leggen op de inhoud van dit besluit (of delen daarvan) en alle overige informatie die hieraan ten grondslag ligt. De motivering hiervoor is op grond van artikel 5.1 < eerste lid of tweede lid en onderdeel invullen) > Woo;
c. de geheimhouding op te leggen tot [datum].

B. Stukken naar de raad (waarover de raad moet besluiten):

Het college besluit:

a. een overeenkomst te sluiten met bedrijf A inzake onderwerp B;
b. op grond van artikel 87 Gemeentewet geheimhouding op te leggen omtrent de inhoud van dit besluit (of delen daarvan) en alle overige informatie die hieraan ten grondslag ligt. De motivering hiervoor is op grond van artikel 5.1 < eerste lid of tweede lid en onderdeel invullen) > Woo;
c. aan de raad voor te stellen om op grond van artikel 87 Gemeentewet geheimhouding op te leggen op [informatie];
d. de raad te verzoeken om vooraf met het college te overleggen wanneer de raad voornemens is om geen geheimhouding op te leggen;
e. de geheimhouding op te leggen tot [datum].

C. Raad informeren over informatie waarop geheimhouding rust:

Het college besluit:

a. een overeenkomst te sluiten met bedrijf A inzake onderwerp B;
b. op grond van artikel 87 Gemeentewet geheimhouding op te leggen op de inhoud van dit besluit (of delen daarvan) en alle overige informatie die hieraan ten grondslag ligt. De motivering hiervoor is op grond van artikel 5.1 < eerste lid of tweede lid en onderdeel invullen) > Woo;
c. de geheimhouding op te leggen tot [datum];
d. op grond van artikel 88 Gemeentewet [deze informatie] aan de raad te verstrekken;
e. de raad te verzoeken deze informatie geheim te houden tot [datum].

Formulering van het raadsbesluit (indien B van toepassing) (voorbeeld)

a. Op grond van artikel 87 Gemeentewet geheimhouding op te leggen omtrent de inhoud van dit voorstel (of delen daarvan) en alle overige informatie die hieraan ten grondslag ligt. De motivering hiervoor is op grond van artikel 5.1 < eerste lid of tweede lid en onderdeel invullen) > Woo;
b. De geheimhouding op te leggen tot [datum].

BIJLAGE 1

Wet open overheid - uitzonderingen

Artikel 5.1 leden 1 en 2 Wet open overheid

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.

Gemeentewet Hoofdstuk Va artikel 87 tot en met 89

Artikel 87

De raad, het college, de burgemeester en een commissie als 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 88

1. De raad kan informatie ten aanzien waarvan krachtens artikel 23, vierde lid, een verplichting tot geheimhouding geldt of hij een verplichting tot geheimhouding heeft opgelegd, verstrekken aan het college, de burgemeester, de rekenkamer en een commissie als bedoeld in hoofdstuk V.
2. Het college kan informatie ten aanzien waarvan hij een verplichting tot geheimhouding heeft opgelegd, verstrekken aan de raad, de rekenkamer en een commissie als bedoeld in hoofdstuk V.
3. De burgemeester kan informatie ten aanzien waarvan hij een verplichting tot geheimhouding heeft opgelegd, verstrekken aan de raad, het college, de rekenkamer en een commissie als bedoeld in hoofdstuk V.
4. Een commissie als bedoeld in hoofdstuk V kan informatie ten aanzien waarvan zij een verplichting tot geheimhouding heeft opgelegd, verstrekken aan de raad, het college, de burgemeester en de rekenkamer.
5. Indien het college of de burgemeester overeenkomstig het tweede of derde lid informatie verstrekt aan een commissie waarin leden van de raad zitting hebben, verstrekt het college of de burgemeester die informatie tevens aan de raad.
6. Indien het college, de burgemeester of een commissie overeenkomstig het tweede, derde of vierde lid informatie verstrekt aan de raad, kan de raad die informatie verstrekken aan anderen. De raad kan regels stellen over het verstrekken van informatie ten aanzien waarvan een verplichting tot geheimhouding is opgelegd door het college, de burgemeester of een commissie en die tevens aan de raad is verstrekt.

Artikel 89

1. Een verplichting tot geheimhouding wordt vermeld op het stuk ten aanzien waarvan de geheimhouding geldt. Indien de geheimhouding geldt ten aanzien van informatie anders dan in schriftelijke vorm, wordt de verplichting op een passende wijze kenbaar gemaakt.
2. Een verplichting tot geheimhouding wordt in acht genomen door allen die van de informatie kennis dragen.
3. Een verplichting tot geheimhouding duurt voort totdat het orgaan dat de verplichting heeft opgelegd haar opheft. Indien de verplichting tot geheimhouding is opgelegd door een commissie, kan die verplichting tevens worden opgeheven door het orgaan dat de commissie heeft ingesteld.
4. Indien informatie ten aanzien waarvan een verplichting tot geheimhouding geldt aan de raad is verstrekt, duurt die verplichting in afwijking van het derde lid voort totdat de raad haar opheft.
5. Een lid van de raad of van een door de raad ingestelde commissie als bedoeld in hoofdstuk V dat in strijd handelt met het tweede lid kan bij besluit van de raad ten hoogste drie maanden worden uitgesloten van het ontvangen van informatie ten aanzien waarvan een verplichting tot geheimhouding geldt.