

Protocol geheimhouding Westland 2024

Dit protocol is een bijlage van het Reglement van Orde van de raad van de gemeente Westland. Hierin zijn procedures rondom geheimhouding opgenomen. Dit protocol is tot stand gekomen op basis van onderzoek van de rekenkamer en best practices uit andere gemeenten. In de nieuwe geheimhoudingsregeling (per 1 april 2023)¹ wordt het opleggen van geheimhouding en het verstrekken van de geheime informatie nadrukkelijker van elkaar losgekoppeld. Ook is er onderscheid gemaakt in mondelinge en schriftelijke geheime informatie.

1. Achtergrond en hoofdlijnen

“De vergadering van de raad wordt in het openbaar gehouden², tenzij...”

De gemeente Westland wenst op een heldere en eenduidige wijze om te gaan met besloten vergaderingen en geheimhouding van (delen van) stukken. Daarom is het belangrijkste uitgangspunt van dit protocol het beginsel ‘openbaar, tenzij...’. Vergaderingen en stukken zijn openbaar tenzij er op basis van uitzonderingsgronden³ gedefinieerd in de Wet open overheid (Woo) geheimhouding wordt opgelegd.

Doelen van dit protocol zijn:

- / Duidelijkheid verschaffen over hoe de gemeente Westland omgaat met geheimhouding;
- / De werkwijze rondom geheimhouding vastleggen zodat het voor alle gremia helder is welke rol en verantwoordelijkheid zij hebben, waardoor het risico op procedurefouten en op het niet voldoen aan wet- en regelgeving wordt geminimaliseerd.

1.1. Motivatie geheimhouding

Het opleggen van geheimhouding op (delen van) stukken en (delen van) vergaderingen dient zorgvuldig, begrijpelijk en specifiek per stuk gemotiveerd te worden op basis van een grond uit artikel 5.1 van de Woo. In de motivatie wordt verwezen naar het betreffende artikel en er wordt ook expliciet gemaakt waarom het artikel van toepassing is. Het is de taak van de bestuursadviseurs en de griffie om te verifiëren of voldaan is aan het criterium van zorgvuldige, begrijpelijke en specifieke motivatie. Als dit naar de mening van de griffier of de relevante griffiemedewerker niet het geval is, wordt overleg gevoerd met degene die geheimhouding wenst op te leggen danwel de motivatie heeft opgesteld.

Ook voor inwoners moet het duidelijk zijn waarom de raad of een raadscommissie in beslotenheid vergadert, of waarom er geheimhouding is opgelegd op een stuk. De bestuursadviseurs en de griffie zorgen er daarom voor dat bij geheime stukken of een besloten raads(commis)sie)vergadering een begrijpelijke motivatie op een openbaar en voor de inwoner duidelijk gedeelte op de gemeentelijke website komt te staan. Op deze wijze kunnen inwoners kennismaken van de afwegingen achter het opleggen van geheimhouding of het vergaderen achter gesloten deuren.

1.2. Termijn geheimhouding

Bij de besluitvorming en de motivatie van geheimhouding dient de termijn van geheimhouding te worden gespecificeerd en gemotiveerd. De termijn van geheimhouding wordt omschreven door middel van een specifieke processtap waarna de geheimhouding eindigt, door een einddatum te geven of op een andere relevante manier. Op deze wijze wordt ook voor geheime stukken het adagium ‘openbaar, tenzij...’ nageleefd. Alleen in gemotiveerde uitzonderingsgevallen wordt geen termijn van geheimhouding bepaald.

1.3. ‘Geheim en vertrouwelijk’

De Gemeentewet hanteert het begrip ‘geheim’ en niet het begrip ‘vertrouwelijk’. Uit jurisprudentie blijkt dat ‘vertrouwelijkheid’ en ‘geheimhouding’ (in juridische zin) hetzelfde zijn⁴. Desalniettemin kan bij het gebruik van de termen ‘vertrouwelijk’ en ‘niet openbaar’ onduidelijkheid ontstaan over de juridische gevolgen. Daarom dienen alleen de termen ‘geheim’ of ‘openbaar’ te worden gehanteerd.

¹ [Circulaire Ministerie - toelichting wijzigingen omtrent geheimhouding in de Wet bevorderen integriteit en functioneren decentraal bestuur](#)

² Gemeentewet, artikel 23 lid 1.

³ Wet open overheid, artikel 5.1 lid 1 en 2

⁴ HR 22 april 2008, Gst 2008, 73 met annotatie van S.A.J. Munneke NJ 2008, 266

1.4. Bewaking uitvoering geheimhoudingsprotocol

De gemeenteraad en het college zijn verantwoordelijk voor het proces van opleggen, opheffen van geheimhouding op stukken en beraadslaging en het houden van besloten vergaderingen. De griffie is namens de raad aangewezen voor de bewaking van de kwaliteit van het proces rondom geheimhouding en de bestuursadviseurs doen dit voor het college. De griffie en de bestuursadviseurs stemmen minimaal twee keer per jaar af over het proces rondom geheimhouding en over het register van geheime stukken. De griffie zal initiatief nemen voor het maken van het periodieke overleg.

1.5. Sanctie bij schending van de geheimhouding

Omdat voor het opleggen van geheimhouding op bepaalde informatie in het algemeen een goede reden bestaat, is het van belang dat iedereen zich aan de opgelegde geheimhoudingsplicht houdt. Toch zou het kunnen gebeuren dat een individueel lid van een orgaan waaraan geheime informatie is verstrekt, deze informatie met anderen deelt of openbaar maakt. Voor deze situatie biedt de wet de mogelijkheid om een sanctie op te leggen wegens schending van de geheimhoudingsplicht. Dit is geregeld in artikel 89, vijfde lid, van de Gemeentewet. De raad kan in geval van schending van de geheimhoudingsplicht door een lid van dit orgaan of van een door dit orgaan ingestelde commissie, besluiten om het betreffende lid voor maximaal drie maanden uit te sluiten van toegang tot stukken waarop geheimhouding rust. Dit besluit staat volledig los van eventuele strafbaarheid op grond van artikel 272 van het Wetboek van Strafrecht.

2. Vergaderorde besloten vergaderingen

In dit hoofdstuk wordt de vergaderorde van besloten vergaderingen weergegeven. Dit betreft zowel raadsvergaderingen als commissievergaderingen⁵. Deze vergaderorde is een aanvulling op het vastgelegde in diverse verordeningen en gedragscodes⁶.

2.1. Voorbereiding

Het orgaan met een voornemen om een onderwerp op de agenda te plaatsen van de raad/raadscommissie waar (gedeeltelijk) geheimhouding op wordt gelegd, stemt dit vroegtijdig af via het bestuurlijk vooroverleg (BVO), zodat in de agendacommissie duidelijke procesafspraken gemaakt kunnen worden.

2.2. Verzending agenda

De oproep voor een besloten raadsvergadering of raadscommissie wordt door de betreffende voorzitter verzonden aan de leden van de raad of commissie. De agendacommissie met het BVO van een raadscommissie stelt de agenda op voor een besloten vergadering. De agenda wordt tegelijk met de oproep verzonden aan de leden van de vergadering. De agenda met de agendapunten dient openbaar gemaakt te worden. In de omschrijving dient de motivering voor de beslotenheid aangegeven te worden.

2.3. Vergadering openen

Alle vergaderingen van de raad en raadscommissie worden in openbaarheid geopend. Dit gebeurt door middel van het plaatsen van het agendapunt "Voortzetting van de vergadering in beslotenheid" op de openbare raads- of commissieagenda. In de raadsvergadering of de raadscommissie worden de deuren gesloten als ten minste een vijfde van de aanwezige leden die de presentielijst hebben getekend daarom verzoekt, of indien de voorzitter het nodig acht. De voorzitter verzoekt de aanwezige ambtenaren, pers en publiek de raadzaal te verlaten. In beslotenheid kan diegene die een verzoek tot beslotenheid heeft gedaan dit toelichten. Vervolgens beslist de raad of commissie of er in beslotenheid wordt vergaderd. Indien de raad of de commissie instemt dan opent de voorzitter de besloten vergadering. Zo niet, dan worden de deuren weer geopend en vergadert de raad of de raadscommissie in openbaarheid.

⁵ Vergaderingen van het college van B&W zijn op grond van art. 54 Gemeentewet per definitie besloten.

⁶ Reglement van Orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad van de gemeente Westland 2024; De Verordening op de raadscommissies van de Raad van de gemeente Westland 2024; Reglement van Orde collegevergaderingen Westland 2022; Gedragscode Integriteit leden van het college van B&W van de gemeente Westland 2018; Gedragscode Integriteit raadsleden van de gemeente Westland 2018.

2.4. Aanwezigen

In een besloten raads- of commissievergadering zijn aanwezig de voorzitter, (commissie)raadsleden, de griffier en/of griffiemedewerker, het college van burgemeester en wethouders en de gemeentesecretaris. Indien de voorzitter het nodig acht kunnen ook aanwezig zijn: de notulist, de bodedienst, een medewerker ten behoeve van beeld- en geluidvoorziening en eventuele door de voorzitter aan te wijzen ambtenaren (ambtenaren die bij het onderwerp betrokken zijn of adviseurs). De voorzitter verzoekt verder aanwezige ambtenaren, pers en publiek de zaal te verlaten.

2.5. Geheimhouding op beraadslaging

Als er in beslotenheid is vergaderd, zijn gezien hoofdstuk Va van de Gemeentewet de beraadslagingen van rechtswege geheim. Hier is geen expliciet besluit voor nodig. De raad of raadscommissie kan op wat er in een besloten vergadering is besproken (de zogenoemde mondelinge beraadslaging) de geheimhouding ook opheffen. Op het moment dat tijdens een besloten vergadering geheime informatie mondeling gedeeld wordt met de aanwezigen, dan is het, in tegenstelling tot schriftelijke geheime informatie, niet noodzakelijk om deze mondelinge geheime informatie te delen met de gehele raad. Verder kunnen zich uiteraard nog steeds situaties voordoen waarin bijvoorbeeld de burgemeester of de commissaris van de Koning geheime informatie wil bespreken met enkele leden van de raad. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan alle fractievoorzitters. Dit blijft ook na de wetwijziging mogelijk.

2.6. Verslaglegging vergadering

Van de besloten raads- of commissievergadering wordt een notulen/verslag/besluitenlijst opgesteld. De verslaglegging van een besloten raads- of commissievergadering wordt in een volgende (deels) besloten vergadering vastgesteld. De verslaglegging wordt in een geheim gedeelte op iBabs geplaatst.

3. Geheimhouding (passages van) stukken

In dit hoofdstuk worden de afspraken over geheime stukken weergegeven.

3.1. Geheime stukken ter kennisgeving

Geheime (delen van) stukken die alleen ter kennisname aan de raad of commissie worden aangeboden, worden in een besloten gedeelte op iBabs geplaatst en beschikbaar gemaakt voor raads- en commissieleden.

3.2. Voorbereiding indienen (passages van) geheime stukken

Het orgaan met een voornemen om stukken onder geheimhouding aan te bieden aan een raadscommissie of de raad stemt dit vroegtijdig via BVO af met andere organen. In deze afstemming wordt besproken:

- / Dat de stukken met geheimhouding voor de eerstvolgende vergadering worden aangeboden en welke aanlevertermijn daarbij in acht moet worden genomen om de raads- en commissieleden voldoende voorbereidingstijd te geven;
- / Op welk moment en op welke manier de stukken bij de griffie worden aangeleverd voor verdere verspreiding naar raads- of commissieleden;
- / Wat de motivatie is voor de geheimhouding (zie ook artikel 1.3);
- / Tot welk moment de geheimhouding in stand dient te blijven (zie ook artikel 1.4).

3.3. Verspreiding van geheime stukken

De stukken, of passages van stukken, waarop geheimhouding is gelegd, en die ter besluit- of meningsvorming aan de raad of commissie worden voorgelegd, worden door de griffie in een besloten gedeelte op het raadsinformatiesysteem (iBabs) geplaatst. Deze stukken worden voor raads- en commissievergaderingen toegankelijk gemaakt voor raads- en steunraadsleden, de voorzitters, de griffie en ambtenaren werkzaam bij bureau gemeentesecretaris (BGS).

De raad besluit in uitzonderlijke situaties dat bepaalde geheime stukken tijdens kantooruren ter inzage liggen bij de griffie in plaats van publicatie op iBabs. In dit geval wordt door de griffie een register bijgehouden van personen die inzage hebben in de stukken. Er is een griffiemedewerker aanwezig tijdens de inzage. Er mogen tijdens de inzage geen kopieën of foto's worden gemaakt van de stukken.

3.4. Aanduiding op geheime stukken

De stukken, of passages van stukken, waarop geheimhouding is gelegd, worden op elke geheime pagina voorzien van het watermerk of stempel 'geheim'.

3.5. Opleggen van geheimhouding op stukken en ter oordeels- of besluitvorming

Geheimhouding op (delen van) een stuk kan worden opgelegd door de raad, een raadscommissie, het college en de burgemeester. Op het moment dat schriftelijke geheime stukken van het college en de burgemeester aan één of enkele raadsleden wordt verstrekt, dan moet de betreffende geheime informatie ook aan alle andere raadsleden worden verstrekt. Dit geldt ook voor geheime documenten die met een commissie worden gedeeld. Deze moeten ook met de gehele raad worden gedeeld. Verder bestaat de mogelijkheid dat er documenten in een besloten vergadering op tafel komen, waarvan na behandeling besloten dient te worden deze stukken geheim te houden. De commissie dient te besluiten geheimhouding op de stukken te leggen. Dit gebeurt op voorstel van de commissievoorzitter.

In beginsel is het orgaan dat de geheimhouding heeft opgelegd als enige bevoegd om die geheime informatie met anderen te delen. Voor aan de raad verstrekte informatie geldt een uitzondering. Alleen de raad mag deze geheime informatie na verstrekking aan hem nog met anderen delen. Echter heeft de raad afgesproken dat het college de kring mag uitbreiden/informatie mag delen als dit voor het dagelijks bestuur van de gemeente noodzakelijk is. Het college maakt hiervan wel melding richting de raad.

3.6. Opheffen van geheimhouding op een stuk ter besluitvorming aan raad

In beginsel zijn de raad, het college, de burgemeester en commissies bevoegd de geheimhouding op te heffen ten aanzien van informatie waarop zijzelf geheimhouding hebben gelegd. Hierop zijn twee uitzonderingen:

1. Als een commissie geheimhouding heeft opgelegd mag de geheimhouding ook door het orgaan dat die commissie heeft ingesteld worden opgeheven;
2. Als geheime informatie aan de raad is verstrekt, is de raad exclusief bevoegd de geheimhouding op te heffen.

De agendacommissie agendeert ter besluitvorming de opheffing van de geheimhouding in een openbare raadsvergadering. De agendacommissie doet dat niet, alvorens het orgaan dat de geheimhouding had opgelegd daarover is gehoord. Indien de opheffing van de geheimhouding ter vergadering tot opmerkingen leidt, dan wordt daar in beslotenheid over vergaderd.

3.7. Register van geheime stukken

De griffie houdt een register met geheime stukken bij. Dit register wordt tussentijds gemonitord en geactualiseerd. Waar nodig wordt een opheffingsbesluit voorgesteld aan het betreffende orgaan. Gezien het adagium "openbaar, tenzij...", is het doel om geheime stukken niet langer dan noodzakelijk geheim te houden. In het reguliere overleg tussen de griffie en de bestuursadviseurs is het register met geheime stukken een vast agendapunt.

3.8 Woo-verzoeken

Als informatie onder geheimhouding met de raad is gedeeld, is de raad als enige bevoegd om de geheimhouding op te heffen. Om deze reden dient de raad een besluit te nemen over het opheffen van de geheimhouding over het document waarnaar in het Woo-verzoek wordt gevraagd. Voordat er een besluit wordt genomen, is er overleg geweest met het orgaan dat de geheimhouding heeft opgelegd.

Indien de raad of commissie zelf geheimhouding heeft opgelegd op bepaalde informatie en hierover komt een Woo-verzoek binnen, dan wordt het verzoek doorgestuurd aan het orgaan dat bevoegd is de geheimhouding op te heffen. De commissie of het orgaan dat de commissie heeft ingesteld dient te beoordelen of geheimhouding nog nodig is. Zo ja, dan blijft er geheimhouding op de informatie rusten en moet het college het Woo-verzoek afwijzen. Zo nee, dan heft de commissie of het andere bevoegde orgaan de geheimhouding op.