

Nota van B&W

Portefeuille mr. B. B. Schneiders
Auteur Mevr. C.M.C. Konijnenbelt
Telefoon 5113064
E-mail: ckonijnenbelt@haarlem.nl
CS/SB Reg.nr. 2008/124406
Te kopiëren: A, B
B & W-vergadering van 16 september 2008

Onderwerp

Afspraken geheime stukken en besloten vergaderingen

Bestuurlijke context

In de raadsvergadering van 15 maart 2007 heeft de burgemeester naar aanleiding van een motie van D66 toegezegd een protocol op te stellen over hoe om te gaan met geheime stukken. Een eerdere notitie als invulling van deze toezegging is ingetrokken, omdat deze niet voldeed aan de verwachting van de initiatiefnemer. Het nu voorliggende voorstel is voorbereid in overleg met de initiatiefnemer.

Raadsparaagraaf:

Notitie en protocol zijn afspraken tussen college en raad en worden dus door beide organen gezamenlijk vastgesteld.

B&W-besluit:

1. Het college stelt de notitie Minimaliseren aantal geheime stukken, het Protocol geheime stukken en besloten vergaderingen en het bijbehorende raadsvoorstel vast;
2. Het besluit heeft geen financiële consequenties;
3. Als de notitie en het protocol ook door de raad zijn vastgesteld, worden ze binnen de ambtelijke organisatie bekendgemaakt;
4. Het raadsstuk wordt voorgelegd aan de gemeenteraad, nadat de commissie Bestuur hierover een advies heeft uitgebracht

Protocol geheimhoudingsplicht

Algemeen

1. In principe zijn alle stukken en vergaderingen openbaar, met uitzondering van de vergaderingen van het college.
2. Tot een besloten vergadering, geheimhouding van stukken of van het ter vergadering behandelde wordt alleen besloten als dat strikt noodzakelijk is.

Besloten vergaderen

3. Als een geheim stuk of onderwerp wordt besproken, gebeurt dit in een besloten vergadering.
4. Dat een geheim stuk behandeld wordt, wordt wel op de agenda vermeld. Als het om een raadsvergadering of vergadering van een raadscommissie gaat, liggen de bijbehorende stukken op de griffie ter inzage. Geheime stukken voor de collegevergaderingen worden aan de collegeleden toegestuurd.
5. Het college vergadert altijd in beslotenheid.
6. Een raadsvergadering waarin een besluit wordt genomen over de voordracht voor een burgemeester is vanaf het begin besloten.
7. Alle andere raadsvergaderingen en vergaderingen van raadscommissies beginnen openbaar. Tijdens de openbare vergadering kan worden besloten de vergadering in beslotenheid voort te zetten.
8. Van een besloten vergadering wordt een apart verslag gemaakt, dat niet openbaar is.
9. Als geheimhouding van het ter vergadering behandelde nodig is, wordt hierover tijdens de vergadering zelf een besluit genomen.

Geheime stukken

10. Een stuk kan alleen geheim worden verklaard op grond van een belang genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur.
11. De burgemeester, het college, een raadscommissie of commissievoorzitter of de raad kunnen geheimhouding opleggen aan zichzelf of andere organen, volgens het schema in de bijlage.
12. Individuele raadsleden en wethouders kunnen geen geheimhouding opleggen.
13. Als een stuk geheim is, staat dit duidelijk en gemotiveerd op het stuk zelf.
14. Geheimhouding wordt beperkt tot dat deel van het stuk dat daadwerkelijk geheim moet zijn.

15. Zo mogelijk wordt in het besluit tot geheimhouding vermeld wanneer de geheimhouding vervalt.

Bekrachten

16. Als het college, de burgemeester of een raadscommissie een stuk onder geheimhouding aanbiedt aan de raad, moet de raad de geheimhouding in zijn eerstvolgende vergadering bekrachten. Als minder dan de helft van de raadsleden bij deze vergadering aanwezig is, wordt een besluit over al dan niet bekrachten aangehouden tot de eerstvolgende vergadering waarin wel het vereiste aantal raadsleden aanwezig is.

17. Als de raad de geheimhouding bekrachtigt, geldt de geheimhoudingsplicht tot de raad deze opheft.

18. Als de raad niet bekrachtigt, vervalt de geheimhoudingsplicht per direct.

Opheffen geheimhouding

19. Als een stuk is voorgelegd aan de raad, kan alleen de raad de geheimhouding opheffen, ongeacht wie de geheimhouding heeft opgelegd.

20. Als geheimhouding op een commissiestuk is opgelegd door de commissie zelf, kan alleen de commissie zelf deze opheffen. Als geheimhouding op een commissiestuk is opgelegd door een ander orgaan, kan dat orgaan danwel de raad de geheimhouding opheffen.

21. Als het college geheimhouding heeft opgelegd op een collegestuk, kan het zelf de geheimhouding opheffen.

Minimaliseren aantal geheime stukken

Inleiding

Zoals alle Nederlandse overheden huldigt ook de gemeente Haarlem het principe dat alles wat zij doet en alle stukken die zij produceert openbaar zijn, tenzij het echt niet anders kan. Dit is immers inherent aan een democratie. Het dagelijks bestuur moet gecontroleerd kunnen worden door de volksvertegenwoordiging en het gehele bestuur moet gecontroleerd kunnen worden door de media en de burgers.

Soms is het echter onvermijdelijk dat een stuk of vergadering geheim moet zijn. Bestuur en organisatie dienen er dan wel voor te zorgen dat dat tot het minimum beperkt wordt. En als een stuk of een vergadering geheim moet zijn, dan alleen voor zolang – of eigenlijk voor zo kort – als dat nodig is.

In deze notitie wordt beschreven hoe in de praktijk om te gaan met vergaderingen en stukken die (deels) geheim zijn. Doel is het aantal geheime stukken en vergaderingen zo beperkt mogelijk te houden. Een tweede doel is duidelijke en praktische afspraken te maken omtrent bekrachtiging en opheffen van geheimhouding.

De meeste afspraken gelden op dit moment al; openbaarheid is immers altijd het uitgangspunt en de gronden waarop geheimhouding is toegestaan zijn ook op dit moment al beperkt door de wet. Op een aantal punten wordt wel een verandering voorgesteld. Het gaat om drie punten:

1. Het college stelt voor alle raads- en commissievergaderingen in openbaarheid te beginnen;
2. het college stelt voor het feit dat een geheim stuk wordt behandeld wel op de agenda te vermelden;
3. De notitie introduceert een werkwijze waardoor regelmatig voor alle geheime stukken wordt beoordeeld of de geheimhouding kan worden opgeheven.

Waar in de notitie gesproken wordt van commissies zijn de raadscommissies bedoeld. Bestuurs- en adviescommissies zijn hier buiten beschouwing gelaten.

Geheime stukken

Waarom geheim?

Een schriftelijk stuk mag natuurlijk alleen geheim zijn als daar een legitieme reden voor is. De wettelijk toegestane gronden voor geheimhouding zijn beschreven in de Wet Openbaarheid van Bestuur. Een overzicht ervan met korte uitleg staat in de bijlage.

Dit is de eerste beperking in het aantal geheime stukken.

Als op een stuk of een deel daarvan geheimhouding wordt opgelegd, moet dit in de B&W-nota duidelijk worden aangegeven. Dit gebeurt door op de geheime stukken zelf duidelijk het woord “geheim” te zetten. Uiteraard moet ook goed en herkenbaar worden gemotiveerd waarom het stuk geheim moet zijn.

Wat is er precies geheim?

De tweede beperking zit hem in het stuk zelf. Buiten de vraag of geheimhouding überhaupt aan de orde is, is het belangrijk precies te bepalen welke gegevens of welk deel van een stuk geheim moeten zijn. Het is namelijk niet zo dat meteen het hele stuk geheim moet zijn als het in feite maar om één of enkele gegevens daarin gaat. Uitgangspunt is immers openbaarheid. Als alleen bepaalde gegevens geheim moeten blijven – bijvoorbeeld bedragen of namen – kunnen die in een bijlage worden opgenomen. Alleen die bijlage is dan geheim. Op die manier wordt recht gedaan aan het principe dat alles wat de gemeente doet openbaar is, tenzij het echt niet anders kan.

Wat niet gebeurt, is het weglakken van namen of bedragen. Dat is in dit digitale tijdperk eenvoudig te riskant.

Geheimhouding duurt niet eeuwig!

Tot slot wordt de geheimhouding beperkt in de tijd. Zo enigszins mogelijk wordt bij het besluit over een geheim stuk meteen aangegeven wanneer de geheimhouding weer kan worden opgeheven. Soms kan dat door een exacte datum aan te geven of door te beschrijven op welk moment de geheimhouding vervalt. Bijvoorbeeld het moment dat de verkoopovereenkomst door beide partijen is ondertekend.

Besloten vergadering

Vergadering

Als een geheim stuk of onderwerp wordt besproken, gebeurt dit in een besloten vergadering. Een raadsvergadering die geheim is omdat daarin een besluit wordt genomen over de voordracht voor een burgemeester begint meteen al besloten. Voor alle andere raadsvergaderingen en voor de commissievergaderingen is dat niet zo. De Raad van State heeft geoordeeld dat de beraadslaging of met gesloten deuren zal worden vergaderd uitsluiten kan plaatsvinden in een vergadering die in het openbaar is aangevangen. De uitspraak ging over een vergadering waarin dit niet uitdrukkelijk op deze manier was gebeurd. De Raad van State oordeelde dat daardoor sprake was van een openbare vergadering en dat het verslag dus ook openbaar was. (RvS 10 maart 1986, AB 1986, 472). De vergadering begint dus openbaar en tijdens deze openbare vergadering kan de raad of commissie beslissen dat de vergadering verder of voor een deel in beslotenheid wordt vervolgd.

In de Haarlemse praktijk komen overigens wel besloten commissievergaderingen voor, maar de raad vergadert – buiten het geval dat er een nieuwe burgemeester wordt voorgedragen – altijd in het openbaar.

Agendering openbaar

Dát een geheim stuk wordt behandeld of dat geheimhouding wordt bekrachtigd wordt wel op de agenda vermeld. Het onderwerp kan dan in globale termen worden aangeduid. Bijvoorbeeld: verkoop aantal panden. Deze werkwijze is een logisch vervolg op het vorige punt.

Verslag en "het tijdens de vergadering behandelde"

Van een besloten (deel van een) vergadering wordt een apart verslag gemaakt, dat niet openbaar is. **N.B.:** als daarnaast ook niet over de behandeling tijdens de vergadering mag worden gesproken – en dat zal vaak het geval zijn bij een besloten vergadering – moet daarover apart en expliciet een besluit worden genomen. Dit moet gebeuren tijdens de vergadering waar het om gaat. Achteraf kan het niet meer.

Opleggen en bekrachtigen

Wie mag geheimhouding opleggen aan wie?

Zowel de raad zelf mag geheimhouding opleggen als ook het college, de burgemeester, een commissie of de voorzitter van een commissie. Ieder mag de geheimhouding opleggen aan zichzelf, maar ook aan sommige andere 'organen'. Het college kan bijvoorbeeld geheimhouding opleggen aan commissie of raad, de commissievoorzitter kan geheimhouding opleggen aan de commissie, en de burgemeester of een commissie kan geheimhouding opleggen aan het college of de raad, dan steeds ten aanzien van stukken die zijzelf voorleggen. In de bijlage staat een schema van wie geheimhouding mag opleggen aan wie, of dit moet worden bekrachtigd en wie de geheimhouding mag opheffen.

De geheimhoudingsplicht geldt ten aanzien van iedereen die het stuk kent of bij de behandeling aanwezig is.

Bekrachtigen

In Haarlem komen in de praktijk geheime stukken voor de raad, zoals gezegd, buiten de burgemeestersvoordrachten praktisch niet voor. Zou dit toch een keer gebeuren, dan geldt het volgende.

Als de raad niet zelf geheimhouding oplegt, maar het college, de burgemeester of een commissie heeft dit gedaan, blijft de geheimhoudingsplicht alleen bestaan als de raad die bekrachtigt. Dit moet gebeuren in de eerste raadsvergadering nadat het stuk aan de raad is voorgelegd waarbij meer dan de helft van de raadsleden aanwezig is. Herstel achteraf is niet mogelijk. Als minder dan de helft van de raadsleden aanwezig is, kan geen besluit worden genomen over al dan niet bekrachtigen. Dit moet dan alsnog gebeuren in de eerstvolgende vergadering waarin wel het vereiste aantal raadsleden aanwezig is. Als het op dat moment niet gebeurt, vervalt de geheimhoudingsplicht. Dat betekent dat een raadslid dat het stuk naar buiten brengt daarvoor niet strafrechtelijk vervolgd kan worden. Dat het stuk niet de status geheim heeft, wil overigens niet zeggen dat automatisch aan een WOB-verzoek om het stuk wordt voldaan. Op dat moment wordt namelijk een zelfstandige toetsing aan de WOB verricht.

Als het college of de burgemeester een geheim stuk aan de commissie of aan leden van de raad voorlegt, is geen bekrachtiging nodig. Mocht een commissie of raadslid echter vinden dat geheimhouding onterecht is opgelegd, dan kan zij/hij het betreffende stuk wel aan de raad voorleggen met het verzoek de geheimhouding op te heffen.

Het presidium adviseert de raad over al dan niet bekrachtigen.

Opheffen geheimhouding

Stukken die door de raad worden behandeld

Als een stuk is voorgelegd aan de raad als zodanig, kan alleen de raad de geheimhouding opheffen. Als een stuk alleen is voorgelegd aan de leden van de raad, is het aan het orgaan dat de geheimhoudingsplicht heeft opgelegd om die ook weer op te heffen. In Haarlem worden echter nooit geheime stukken aan 'leden van de raad' gestuurd.

Stukken die door de raadscommissie worden behandeld

Als de geheimhouding op een commissiestuk is opgelegd door de commissie zelf, kan ook alleen de commissie haar opheffen. Als de geheimhouding is opgelegd door de voorzitter van de commissie, het college of de burgemeester, kan het orgaan dat de geheimhouding heeft opgelegd deze opheffen, maar ook de raad kan dit doen.

In alle gevallen geldt dat als de commissie zich met betrekking tot het geheime stuk tot de raad heeft gericht, alleen de raad de geheimhouding kan opheffen.

Collegestukken

Als het college geheimhouding oplegt, kan het ook zelf die geheimhouding weer opheffen.

Als het stuk echter is voorgelegd aan de raad, kan alleen de raad de geheimhouding opheffen. Het moet dan aan de raad als zodanig zijn voorgelegd. Dat is niet het geval als het college een stuk naar alle individuele raadsleden stuurt.

Als het college het stuk niet aan de raad, maar aan de commissie heeft voorgelegd, kan zowel het college als de raad de geheimhouding opheffen.

Praktische werkwijze

Voor de commissiestukken en raadsstukken houdt de griffie bij voor welke stukken een geheimhoudingsplicht geldt. Eens per kwartaal legt het presidium aan elke commissie en aan de raad een lijstje voor met de stukken waarvoor de geheimhouding kan worden opgeheven.

Voor de collegestukken en de raadsstukken waarop het college de geheimhoudingsplicht heeft opgelegd houdt de afdeling Bestuur- en managementsondersteuning het overzicht bij. Eens per kwartaal krijgt het college een lijstje met de 'eigen' stukken waarover de geheimhoudingsplicht kan worden opgeheven. Ook de griffie krijgt elk kwartaal een lijstje van de commissie- en raadsstukken waarvoor de geheimhoudingsplicht kan worden opgeheven. Dit laatste heeft dan uiteraard betrekking

op de commissie- en raadsstukken waarvoor het college de geheimhouding heeft opgelegd. Als de commissie of de raad zelf geheimhouding heeft opgelegd, houdt de griffie daar het overzicht van bij. Dit laatste komt echter in Haarlem in de praktijk zo goed als nooit voor.

Waar mogelijk wordt meteen bij het opleggen van de geheimhouding al aangegeven tot wanneer deze moet duren, zodat deze op het aangegeven moment automatisch vervalt.

Of een stuk waarover de geheimhouding wordt opgeheven ook alsnog actief openbaar wordt gemaakt, hangt van de aard van het stuk af. Als het bijvoorbeeld gaat om stukken die betrekking hebben op onderhandelingen, zullen die uitmonden in een contract. De betrokken partijen (ook diegenen met wie uiteindelijk geen contract wordt gesloten) worden daarvan uiteraard op de hoogte gebracht. Het is dan feitelijk niet nodig alle voorgaande stukken op het BIS te zetten. Worden ze met een beroep op de WOB opgevraagd terwijl de geheimhouding is opgeheven, dan moeten ze uiteraard wel ter beschikking worden gesteld.

Schending geheimhoudingsplicht

Schending van de geheimhoudingsplicht is een misdrijf dat strafbaar is gesteld in artikel 272 van het Wetboek van Strafrecht. Dat de strafrechter dit misdrijf niet licht opvat, blijkt uit een uitspraak van de rechtbank Den Bosch die een lid van provinciale staten veroordeelt tot een voorwaardelijke gevangenisstraf van 3 maanden wegens schending van de geheimhoudingsplicht die opgelegd was door gedeputeerde staten. Volgens de rechtbank had de verdachte bestuursrechtelijke middelen moeten aanwenden om de geheimhouding op te heffen. De rechtbank rekent het verdachte zwaar aan dat hij bij het bekleden van een publieke functie eigenmachtig tot opheffing van de geheimhouding is overgegaan (Rb Den Bosch, 5 maart 2002, Gst. 2002, 7166 nr. 9).

Dit betekent overigens wel dat aan alle formele eisen die worden gesteld aan het opleggen van geheimhouding moet zijn voldaan. Het openbaar maken van een stuk dat weliswaar niet gepubliceerd of anderszins bekend is gemaakt, maar dat niet formeel geheim is, levert geen schending van de geheimhoudingsplicht op. Pas als op het stuk geheimhouding is opgelegd, kan er sprake zijn van een strafbaar feit.

Voorbeelden van geheime stukken

Om duidelijk te maken om wat voor stukken het nu gaat, staat hieronder een aantal voorbeelden van stukken die geheim zijn. Het zijn voorbeelden van zowel commissie- en raadsstukken als collegestukken.

- Vastgoedtransacties
- Vestiging voorkeursrecht
- Toekennen van onderscheidingen
- Personele besluiten

Om een indruk van de aantallen te geven: in de maanden januari tot en met juni van dit jaar (2008) werden 53 geheime stukken behandeld door het college en deels ook door de raad. Daarvan waren er 22 geheim om economische/financiële redenen (overgrote deel aan- en verkopen vastgoed, verder kredieten; in vier gevallen was alleen een bijlage geheim). Een andere categorie betreft personeelsbesluiten, geheim vanwege eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Dit waren er 21. De andere tien gevallen zijn geheim omdat het om onderhandelingen ging of vanwege het belang van betrokkenen als eerste kennis te nemen van een besluit (bijvoorbeeld onderhandelingen over contracten WMO, penning van verdienste, resultaten van mediation).

Bijlage 1: schema opleggen, bekrachtigen en opheffen geheimhouding
volgend uit de artikelen 25, 55 en 86 van de Gemeentewet

	aan	bekrachtiging	bevoegd tot opheffen
Opgelegd door college	College	Niet nodig	College. Als het college zich echter m.b.t. het stuk tot de raad heeft gericht, is alleen de raad nog bevoegd.
	Raadscommissie	Niet nodig, tenzij de commissie het stuk alsnog aan de raad voorlegt.	College of raad. Als het stuk aan de raad is voorgelegd, is alleen de raad nog bevoegd.
	Raad	Door raad, in eerstvolgende vergadering die door meer dan de helft van de leden wordt bezocht	Raad
	Raadsleden	Niet nodig	College. Als het stuk echter aan de raad is voorgelegd, is alleen de raad bevoegd tot opheffen, in een vergadering die door meer dan de helft van de leden is bezocht.
Opgelegd door burgemeester	College	Niet nodig	Burgemeester of raad. Als het college zich m.b.t. het stuk tot de raad heeft gericht, is alleen de raad nog bevoegd.
	Raadscommissie	Door raad, in eerstvolgende vergadering die door meer dan de helft van de leden wordt bezocht	Burgemeester of raad. Vanaf het moment van bekrachtigen is alleen de raad bevoegd.
	Raad	Door de raad, in eerstvolgende vergadering die door meer dan de helft van de leden wordt bezocht	Raad
	Raadsleden	Niet nodig	Burgemeester. Als het stuk echter aan de raad is voorgelegd, is alleen de raad bevoegd tot opheffen, in een vergadering die door meer dan de helft van de leden is bezocht.

Opgelegd door commissievoorzitter (t.a.v. stukken die hijzelf aan de commissie overlegt)	Commissie	Niet nodig	Voorzitter of raad. Als de commissie zich m.b.t. het stuk tot de raad heeft gericht, is alleen de raad nog bevoegd.
Opgelegd door de commissie	Commissie	Niet nodig	Commissie. Als de commissie zich m.b.t. het stuk tot de raad heeft gericht, is alleen de raad nog bevoegd.
	Raad	Door de raad, in eerstvolgende vergadering die door meer dan de helft van de leden wordt bezocht	Raad
	Raadsleden	Niet nodig	Commissie. Als het stuk echter aan de raad is voorgelegd, is alleen de raad bevoegd tot opheffen, in een vergadering die door meer dan de helft van de leden is bezocht.
Opgelegd door de raad	Raad	Niet nodig	Raad

NB: geheimhouding geldt steeds voor het orgaan waaraan het is opgelegd, en iedereen die bij de behandeling is geweest of kennis draagt van het behandelde of de stukken.

Bijlage 2: Gronden voor geheimhouding

Geheimhouding op stukken of het ter vergadering behandelde kan worden opgelegd op grond van artikel 10 van de Wob. Dit artikel luidt als volgt:

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.

De in het eerste lid genoemde gronden zijn absoluut. Dat wil zeggen dat er geen afweging gemaakt mag worden tegen het belang van openbaarheid. Voor de andere gronden moet die afweging wel worden gemaakt. Overigens zullen de gronden genoemd in lid 1, onder a. en b. zich niet vaak voordoen in de gemeentelijke praktijk.

RAADSSTUK

Raadsstuk (in te vullen door griffie)
B&W datum (in te vullen door griffie)
Sector/afdeling (in te vullen door auteur)
Registratienummer (in te vullen door auteur)

Onderwerp: Notitie Minimaliseren aantal geheime stukken en Protocol geheime stukken en besloten vergaderingen
--

1 Inhoud van het voorstel

Het college stelt voor de notitie Minimaliseren aantal geheime stukken en het daaruit voortvloeiende Protocol Geheime stukken en besloten vergaderingen vast te stellen.

2 Aanleiding + fase van besluitvorming

- In de notitie is beschreven wanneer stukken geheim en vergaderingen besloten mogen zijn en hoe de geheimhouding ook weer kan worden opgeheven.
- Het voorgestelde protocol behelst afspraken tussen college en raad over hoe om te gaan met geheime stukken en besloten vergaderingen en wordt daarom vastgesteld door college en raad tezamen. Het is een intern werkend reglement dat voortvloeit uit de notitie.
- Het stuk is gemaakt naar aanleiding van een toezegging op een motie hierover door D66. Een eerdere invulling van die afspraak (CS/BO 2007/154264) bleek niet te voldoen aan de verwachting van de initiatiefnemer en is door het college teruggenomen. Het nu voorliggende voorstel is voorbereid in overleg met de initiatiefnemer en het presidium.

3 Samenvatting is leeswijzer t.b.v. commissie en/of raad

- Doel van notitie en protocol is formeel het uitgangspunt vast te leggen dat zo min mogelijk stukken en vergaderingen geheim zijn. Een tweede doel is duidelijke en praktische afspraken te maken omtrent bekrachtigen en opheffen van geheimhouding. In de notitie staat beschreven wanneer en waarom vergaderingen en stukken geheim kunnen zijn. Het protocol is de praktische weerslag daarvan.
- Het grootste deel van notitie en protocol beschrijven de werkwijze die nu ook al gevolgd wordt. Op de volgende punten wordt echter een (deels) nieuwe werkwijze voorgesteld of moet een keuze worden gemaakt.
 1. Volgens het voorstel(p. 2 notitie) beginnen alle vergaderingen in het openbaar (tenzij het om de voordracht voor een nieuwe burgemeester gaat) en wordt dan besloten dat de vergadering verder of voor een deel in beslotenheid wordt vervolgd. Dit gebeurt nu niet altijd zo. Reden om voor te stellen dat voortaan wel te doen is dat de jurisprudentie dit voorschrijft.
 2. Samenhangend met het vorige punt behelst het voorstel dat het feit dat een geheim stuk wordt behandeld op de openbare agenda wordt vermeld. Het onderwerp wordt dan in globale termen genoemd. (p. 2

notitie). Volgens de huidige werkwijze wordt de agenda voor een besloten vergadering niet openbaar gemaakt.

3. Als aan de raad geheimhouding wordt opgelegd door het college, de burgemeester of een commissie moet de raad volgens de Gemeentewet deze geheimhouding bekrachtigen. Dat wordt met dit voorstel geregeld (p. 2/3 notitie), al komen er in de Haarlemse praktijk nauwelijks geheime raadsstukken voor, hoogstens geheime bijlagen bij een overigens openbaar stuk

Voor commissiestukken waarop het college geheimhouding oplegt, moet er een keuze worden gemaakt. Over de vraag of dit wettelijke verplicht is, bestaat enige discussie; de meeste andere gemeenten die wij het gevraagd hebben en de VNG menen dat uit de wettekst valt af te leiden dat dit niet verplicht is.

Als argument tegen bekrachtiging door de raad is te noemen dat in de meeste gevallen de reden voor geheimhouding evident is en dat de commissie als zij vindt dat het college ten onrechte geheimhouding heeft opgelegd, altijd de mogelijkheid heeft de kwestie aan de raad voor te leggen. Bovendien betekent bekrachtiging door de raad dat de raad ook als enige bevoegd is de geheimhouding weer op te heffen. Dan moet dus de hele procedure via college en commissie worden doorlopen voor een formeel besluit, hetgeen veel meer tijd kost dan wanneer het college dat kan doen.

Daartegenover staat dat door wel standaard geheime commissiestukken door de raad te laten bekrachtigen het overzicht en de controle hierover bij de raad blijft. Bovendien is dan geen discussie meer nodig over de vraag of iets aan de raad of alleen de commissie is voorgelegd. Die vraag kan zich bijvoorbeeld voordoen in het geval dat een geheime bijlage wel aan de commissieleden is toegestuurd, maar bij de zending aan de raad alleen wordt genoemd als onderdeel dat de commissie bij haar advisering heeft betrokken.

Het college stelt voor niet te kiezen voor bekrachtiging van geheime commissiestukken, omdat het zou leiden tot meer administratieve en bureaucratische rompslomp. Het opleggen van de geheimhouding betekent meer werk voor de griffie. Het grootste punt is echter de tijd die gemoeid is met het weer opheffen van de geheimhouding indien dat door de raad moet worden gedaan. Wij menen dat dat niet opweegt tegen het belang van de raad over alle geheimhoudingen op commissiestukken te oordelen in plaats van alleen in die gevallen waarin de commissie dat nodig acht.

4. Op dit moment wordt niet consequent beoordeeld tot wanneer de geheimhouding moet blijven gelden. In het voorstel wordt een werkwijze geïntroduceerd waarmee dat wel met regelmaat wordt beoordeeld. (p. 3 notitie).

4 Financiële paragraaf

- Het voorstel heeft betrekking op interne werkafspraken en brengt geen kosten mee.

5 **Participatie / communicatie**

- Omdat het om interne afspraken gaat, wordt niet actief naar buiten bericht over het besluit. Wel zal het in de ambtelijke organisatie bekend worden gemaakt.

6 **Planning**

- Na vaststelling van het protocol door de raad is dit meteen geldig.

Wij stellen de raad voor:

De notitie Minimaliseren aantal geheime stukken en het Protocol geheime stukken en besloten vergaderingen vast te stellen

De secretaris

De burgemeester

Raadsbesluit

De raad der gemeente Haarlem,

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders

Besluit:

1. de notitie Minimaliseren aantal geheime stukken en het protocol geheime stukken en besloten vergaderingen vast te stellen;
2. de hierin vervatte afspraken treden onmiddellijk in werking.

Gedaan in de vergadering van (in te vullen door de griffie)

De griffier

De voorzitter