

**VWS-commissie bezwaarschriften Awb**

nr. DWJZ-2009000654/002

**Verweerschrift**

inzake

**de Minister van Volksgezondheid, Welzijn  
en Sport,**

waarvan de zetel is gevestigd te Den Haag,

**verweerder,**

gemachtigde: mr. M.F. van der Mersch

tegen

**Stichting Stralingsarm Nederland,**

waarvan de zetel is gevestigd te Raalte,

**bezwaarde,**

gemachtigde: L. van Dinter

## **1 Inleiding**

- 1.1 De Stichting Stralingsarm Nederland (hierna: SSAN) heeft de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (hierna: de minister) gevraagd om afschriften te verstrekken van de documenten die betrekking hebben op gesprekken tussen het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, het Landelijk Vaccinatie Instituut (LVI) (bedoeld is: het Nederlands Vaccin Instituut) en alle farmaceutische bedrijven, die benaderd zijn voor de productie van het vaccin tegen de nieuwe Influenza A (H1N1). Ook heeft SSAN de minister verzocht om een afschrift van het contract waaronder deze vaccins geleverd zullen worden.
- 1.2 De minister heeft dit verzoek in negatieve zin beantwoord en besloten de verzochte documenten niet openbaar te maken. SSAN kan zich met dit besluit niet verenigen en heeft hiertegen bezwaar gemaakt in de zin van Algemene wet bestuursrecht (Awb). De minister stelt zich in deze bezwaarprocedure op het standpunt dat de genoemde documenten terecht niet openbaar zijn gemaakt.
- 1.3 Dit verweerschrift is als volgt opgebouwd. Na een bespreking van de relevante feiten en omstandigheden, volgt een uiteenzetting van het juridisch kader. Na een samenvatting van de bezwaargronden, volgt het verweer tegen deze gronden. Tot slot komt de minister tot een conclusie.

## **2 Feiten**

- 2.1 Bij brief van 23 juli 2009 is namens SSAN met een beroep op de Wet Openbaarheid van Bestuur (hierna: Wob) de minister verzocht afschriften toe te zenden van alle documenten die betrekking hebben op gesprekken tussen het ministerie, het Landelijk Vaccin Instituut en farmaceutische bedrijven, die benaderd zijn voor de productie van het vaccin tegen de Mexicaanse griep influenza A (H1N1). Daarnaast heeft SSAN verzocht om een afschrift van het contract waaronder deze vaccins geleverd zullen worden.
- 2.2 De minister heeft bij brief van 5 augustus 2009 aan SSAN de ontvangst van het verzoek op 31 juli 2009 bevestigd en medegedeeld dat de beslissing is verdaagd tot 28 augustus 2009.
- 2.3 De minister heeft vervolgens op grond van artikel 4:8 Awb belanghebbenden bij het nemen besluit in de gelegenheid gesteld hun zienswijze naar voren te brengen. De belanghebbenden die van deze mogelijkheid gebruik hebben gemaakt, gaven aan bezwaren te hebben tegen openbaarmaking van de documenten waarop het Wob-verzoek is gericht.

- 2.4 Op 3 september 2009 heeft SSAN bij de minister bezwaar gemaakt tegen het niet tijdig nemen van een beslissing op het verzoek.
- 2.5 Bij brief van 25 september 2009 heeft SSAN de voorzieningenrechter van de rechtbank Den Haag verzocht een voorlopige voorziening ex artikel 8:81 van de Awb te treffen, inhoudende opschorting van alle werkzaamheden, procedures en plannen voor vaccinatie, totdat burgers in staat gesteld worden zichzelf afdoende te informeren. Dit verzoek is doorgezonden aan de voorzieningenrechter van de rechtbank Zwolle-Lelystad, omdat deze rechtbank gelet op de statutaire vestiging van SSAN de bevoegde rechtbank is.
- 2.6 Bij beschikking van 29 september 2009 heeft de minister beslist dat openbaarmaking van de documenten op basis van de in de motivering genoemde weigeringsgronden achterwege dient te blijven.
- 2.7 Tegen de beschikking van 29 september 2009 heeft SSAN bij brief van 1 oktober 2009 bezwaar gemaakt.
- 2.8 SSAN heeft bij brief van 6 oktober 2009 het verzoek om voorlopige voorziening aangevuld, in die zin dat de minister 'wordt gelast de gevraagde informatie te verstrekken en in het belang van de volksgezondheid, de overheid wordt gelast uiterlijk voordat de (eerste) vaccinatie plaatsvindt, alsnog de burger deugdelijk te informeren c.q. waarschuwen over de (mogelijke) gezondheidsrisico's van vaccinatie, zodat de burger in staat gesteld wordt zichzelf afdoende te informeren alvorens een weloverwogen beslissing te kunnen nemen ten aanzien van de vaccinatie'.
- 2.9 Ter zitting van 22 oktober 2009 heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank Zwolle-Lelystad het verzoek om een voorlopige voorziening behandeld. De voorzieningenrechter heeft geoordeeld dat het bezwaar en het verzoek, met toepassing van artikel 6:20 lid 4 Awb, zich mede richt tegen de beslissing van 29 september 2009.
- 2.10 Bij uitspraak van 30 oktober 2009 heeft de voorzieningenrechter het verzoek om voorlopige voorziening afgewezen, zie **bijlage 1**. Naar het oordeel van de voorzieningenrechter was er, gelet op de inhoud van het besluit van 29 september 2009 en de daarin gemotiveerd weergegeven weigeringsgronden, geen aanleiding voor ernstige twijfel aan de rechtmatigheid van het besluit noch een zwaarwegend spoedeisend belang dat noopt tot onmiddellijke openbaarmaking van de gegevens.

### **3 Wettelijk kader en achtergronden**

#### *Algemeen*

- 3.1 Op grond van artikel 2 van de Wob verstrekt een bestuursorgaan bij de uitvoering van zijn taak informatie overeenkomstig de Wob en gaat daarbij uit van het algemeen belang van openbaarheid van informatie. Het aan de burger toekomende recht op openbaarmaking ingevolge de Wob dient uitsluitend het publieke belang van een goede en democratische bestuursvoering en is gericht op democratische participatie van burgers.

Zie bijvoorbeeld: ABRvS 22 maart 2006, *GJ* 2006, 66.

- 3.2 Op grond van artikel 3 lid 5 Wob wordt een verzoek om informatie ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in artikel 10 en 11 Wob. In artikel 10 en 11 Wob zijn de gronden opgenomen, op basis waarvan een bestuursorgaan het verstrekken van informatie achterwege mag c.q. moet laten.
- 3.3 Het recht op openbaarmaking komt, op grond van artikel 3 lid 1 Wob, iedere burger in gelijke mate toe. Uit dit artikel wordt afgeleid dat de verzoeker om informatie bij het verkrijgen daarvan geen belang hoeft te hebben en geen belang behoeft te stellen of aan te tonen. Wel vindt bij de beoordeling van een verzoek tot het verstrekken van informatie een belangenafweging plaats, namelijk het algemene of publieke belang bij openbaarmaking van de gevraagde informatie tegenover de door de (relatieve) weigeringsgronden te beschermen belangen. De rechterlijke toetsing van het bestuurlijk oordeel over de vraag of het openbaarheidsbelang meer of minder zwaar weegt dan de andere in de Wob genoemde belangen, komt overeen met de redelijkheidstoetsing op grond van artikel 3:4 lid 2 Awb.

#### *Aanbesteding en geheimhouding*

- 3.4 Artikel 31 lid 1 sub c Richtlijn 2004/18/EG en het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (Bao) biedt aanbestedende diensten de mogelijkheid tot het volgen van een onderhandelingsprocedure zonder voorafgaande bekendmaking in geval van dwingende spoed.
- 3.5 De Staat heeft voor de opdracht tot levering van vaccins tegen het Mexicaanse griepvirus gebruik gemaakt van deze onderhandelingsprocedure. Indien voor deze opdracht de (niet-)openbare procedure zou zijn gevolgd, zouden de vaccins eerst beschikbaar zijn gekomen na afloop van de kritische winterperiode ook bij verkorting van de termijnen conform artikel 38 lid 8 Richtlijn 2004/18/EG. Voor de onderhandelingsprocedure zijn twee farmaceutische bedrijven uitgenodigd. De

onderhandelingen hebben, als bekend, er in geresulteerd dat aan beide bedrijven een opdracht tot levering van vaccins is gegund: Novartis en GSK.

- 3.6 De regels die voortvloeien uit de aanbestedingsrichtlijn en het Bao regelen de verhouding tussen de aanbestedende dienst en de partijen die zich als gegadigde of inschrijver hebben gemeld of hadden willen melden en gelden gedurende de aanbestedingsprocedure. Zij kennen inschrijvers en gegadigden bijzondere rechten toe, zoals het recht om te weten waarom zij bij de aanbestedingsprocedure zijn afgewezen of hun inschrijving als ongeldig terzijde is gelegd, zie artikel 41 lid 4 Bao. Deze bijzondere regels kunnen onder omstandigheden verplichten tot verdergaande openbaarmaking dan uit de Wob voortvloeit. In dat geval vormen de regels van de richtlijn en het Bao het enige relevante toetsingskader.

Zie: ABRvS 5 mei 1997, *JB* 1997/169.

- 3.7 In *alle* andere gevallen waarin om informatie over de aanbestedingsprocedure wordt verzocht is de Wob leidend.

Vgl. ook Nota van toelichting bij het Bao, *Stb.* 2005, 408, p. 59/60.

- 3.8 Het in artikel 3 van de Wob neergelegde recht op informatie staat los van de bijzondere regels die in de richtlijn en het Bao zijn neergelegd en is niet verbonden aan de hoedanigheid van gegadigde of inschrijver. In de richtlijn en het Bao zijn enkele dwingende geheimhoudingsregels neergelegd die de belangen van de inschrijvers en de aanbestedende dienst beogen te beschermen. Met deze belangen dient naar de mening van de Staat rekening te worden gehouden bij de wijze waarop de openbaarmakingsregels van de Wob worden ingevuld, ook indien de aanbestedingsprocedure – zoals hier – is afgerond.

- 3.9 Wat betreft de bekendmaking van geplaatste opdrachten merkt de Staat op dat artikel 35 lid 4 (laatste alinea) Richtlijn 2004/18/EG bepaalt dat een aanbestedende dienst bepaalde gegevens die zien op de gunning van een overheidsopdracht niet kan meedelen indien de openbaarmaking van die gegevens met het openbaar belang in strijd zou zijn, de rechtmatige commerciële belangen van ondernemers zou kunnen schaden of afbreuk aan de eerlijke mededinging zou kunnen doen. Deze geheimhoudingsgronden zijn van toepassing op de onderhavige opdracht. De Wob dient met inachtneming van artikel 35 lid 4 van Richtlijn 2004/18/EG te worden uitgelegd.

*De relevante weigeringsgronden*

- 3.10 De minister heeft het verzoek van SSAN om verstrekking van de informatie geweigerd op de volgende aan artikel 10 en 11 Wob ontleende gronden:

- de gevraagde gegevens betreffen bedrijfs- en fabricagegegevens (artikel 10 lid 1 sub c);
- de economische of financiële belangen van de Staat wegen zwaarder dan het belang van openbaarmaking van de gegevens (artikel 10 lid 2 sub b);
- het belang van de benadeling van de geselecteerde leveranciers weegt zwaarder dan het belang van openbaarheid (artikel 10 lid 2 sub g);
- het betreft ten dele documenten die zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad (artikel 11 lid 1 en 2).

#### Bedrijfs- en fabricagegegevens

3.11 Artikel 10 lid 1 onder c Wob bepaalt dat het verstrekken van informatie achterwege blijft voor zover dit "bedrijfs- en fabricagegegevens betreft, die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld".

3.12 Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) is sprake van bedrijfs- en fabricagegegevens:

"indien en voor zover uit die gegevens wetenswaardigheden kunnen worden afgelezen of afgeleid met betrekking tot de technische bedrijfsvoering of het productieproces dan wel met betrekking tot de afzet van producten of de kring van afnemers en leveranciers".

ARRS 30 september 1985, AB 1987, 43.

Zie voorts:

ABRvS 15 juli 1999, LJN: AA4199;

ABRvS 17 juli 2002, LJN: AE5445;

ABRvS 11 juli 2007, AB 2007, 273.

3.13 De Afdeling bestuursrechtspraak heeft bepaald dat gegevens die louter de financiële bedrijfsvoering van een onderneming betreffen onder omstandigheden als bedrijfs- en fabricagegegevens kunnen worden aangemerkt. Financiële gegevens vallen daarom in beginsel ook onder het bereik van artikel 10 lid 1 sub c Wob.

Zie: ABRvS 14 juli 2007, H01.96.0579, n.g.

Pres. Haarlem 15 augustus 1995, *Gst.* 7052, 8;

Rb Dordrecht 11 januari 2002, *JB* 2002, 41.

#### Economische of financiële belangen van de Staat

3.14 Op grond van artikel 10 lid 2 sub b blijft het verstrekken van informatie volgens de Wob eveneens achterwege als dit niet opweegt tegen de economische of financiële belangen van de Staat. Daarmee worden – kort gezegd – de op geld waardeerbare

belangen van openbare lichamen en bestuursorganen beschermd. Het moet gaan om economische of financiële belangen van de overheid zelf. De uitzonderingsgrond kan zowel in een privaatrechtelijke relatie tussen de overheid en een derde, als in een publiekrechtelijke relatie aan de orde komen.

- 3.15 Onder de privaatrechtelijke rechtsbetrekkingen in het kader waarvan artikel 10 lid 2 onder b Wob relevant is, vallen ook de gevallen waarin de overheid voornemens is een privaatrechtelijke overeenkomst aan te gaan.
- 3.16 Zo wordt in de totstandkomingsgeschiedenis van de Wob aanbesteding door de overheid genoemd als hét voorbeeld van een geval waarin een beroep op dit artikel kan worden gedaan. Daar wordt het voorbeeld genoemd van de raming van kosten voor een aanbesteding van een bouwproject. De gedachte is dat wanneer die raming bekend wordt gegadigden hun offerte daar op zouden kunnen inrichten.

Zie: *Kamerstukken II 1986/87, 19 859, nr. 3, p. 35.*

- 3.17 Een andere situatie waarin privaatrechtelijke verhoudingen een rol spelen, betreft de gevallen waarin de overheid met een andere partij in onderhandeling is. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om een nog te sluiten overeenkomst. In die gevallen is het mogelijk dat openbaarmaking tijdens het onderhandelingsproces het verloop van de onderhandelingen in voor de overheid nadelige zin kan beïnvloeden.

Zie: Vz. ARRS 11 juni 1991, *Gst.* 1993, 6958, nr. 7;  
Vz. ARRS 16 mei 1991, *Gst.* 6957, 11.

#### Voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling

- 3.18 Artikel 10 lid 2 onder g Wob bepaalt dat geen informatie wordt verstrekt voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden. Het gaat om een grond waarop een beroep kan worden gedaan als door het verstrekken van informatie andere dan de overige in artikel 10 genoemde belangen "te zeer worden geschaad".

Zie: *Kamerstukken II 1986/87, 19 859, nr. 3, p. 36.*

Bij de totstandkoming van dit artikellid is gewezen op de gevallen waarbij de openbaarmaking van bepaalde informatie over een bedrijf dit bedrijf onevenredig zou benadelen dan wel concurrenten, leveranciers of afnemers onevenredig zou bevoordelen.

Zie: *Kamerstukken II 1987/88, 19 859, nr. 6, p. 35.*

3.19 Het voorgaande is ook in de rechtspraak aanvaard.

Zie: ARRS 21 december 1982, *AB* 1983, 253;  
ARRS 10 november 1983, *AB* 1984, 63.

3.20 In deze zaken werden afwijzingen van verzoeken om informatie over de voorwaarden voor steunverlening aan bepaalde bedrijven door de minister van Economische Zaken respectievelijk van de namen van ondernemingen die steun ontvingen uit een provinciaal werkgelegenheidsfonds door de Afdeling aanvaard. Voor de steunverlening was het dragende argument dat openbaarmaking concurrenten onevenredig zou bevoordelen. Bij de steunverlening uit het fonds betrok de Afdeling dat het vanuit bedrijfseconomisch oogpunt om zeer risicovolle ondernemingen ging en dat de openbaarmaking van de namen van deze ondernemingen de ontwikkeling en de groei van deze bedrijven in niet onbelangrijke mate zou kunnen bemoeilijken.

3.21 Of sprake is van onevenredig nadeel dan wel voordeel hangt af van de concrete omstandigheden van het geval.

Zie: E.J. Daalder, *Toegang tot overheidsinformatie; Het grensvlak tussen openbaarheid en vertrouwelijkheid*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2005, p. 237.

#### Intern beraad

3.22 De categorie *documenten bestemd voor intern beraad* is in de Wob apart gedefinieerd. Voor zover deze documenten persoonlijke beleidsopvattingen bevatten, geldt op grond van artikel 11 van de Wob een bijzondere regeling. Dit artikel bepaalt namelijk dat in geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, geen informatie wordt verstrekt over daarin opgenomen beleidsopvattingen.

3.23 Artikel 1 onder c Wob omschrijft intern beraad als "het beraad over een bestuurlijke aangelegenheid binnen een bestuursorgaan, dan wel binnen een kring van bestuursorganen in het kader van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een bestuurlijke aangelegenheid". Artikel 1 onder g Wob omschrijft het begrip persoonlijke beleidsopvatting als "een opvatting, voorstel, aanbeveling of conclusie van één of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid".

3.24 Of er sprake is van 'stukken bestemd voor intern beraad' wordt bepaald door het oogmerk waarmee een stuk is opgesteld.

Zie: *Kamerstukken II* 1986/87, 19 859, nr. 3, p. 13.



- 3.25 De Afdeling bestuursrechtspraak heeft in 1994 geoordeeld dat alleen van interne documenten kan worden gesproken:

“indien zij, die de desbetreffende stukken hebben opgesteld of de inhoud ervan voor hun verantwoordelijkheid hebben genomen, de bedoeling hebben gehad dat zij zouden dienen voor zichzelf of voor het gebruik door anderen binnen de overheid”.

Zie: ABRvS 11 november 1994, R03.91.5531.

- 3.26 Als er sprake is van interne documenten die persoonlijke beleidsopvattingen bevatten, worden deze in beginsel niet openbaar gemaakt. Daarmee wordt de vertrouwelijkheid van het interne beraad zeker gesteld. Op grond van artikel 11 lid 2 Wob *kan* met het oog op een goede en democratische bestuursvoering over persoonlijke beleidsopvattingen informatie worden verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm. De gedachte bij het vertrouwelijk houden van persoonlijke beleidsopvattingen is dat ambtenaren en alle andere bij het intern beraad betrokkenen vrijelijk de mogelijkheid moeten hebben hun opvattingen te uiten zonder dat zij – of hun bewindspersonen of bestuurders – daarmee naderhand worden geconfronteerd.

Zie: *Kamerstukken II* 1986/87, 19 859, nr. 3, p. 39 en 13-14.

- 3.27 Feiten en persoonlijke beleidsopvattingen kunnen door elkaar lopen. Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak geldt dat bij verwevenheid tussen feiten en opvattingen over de feiten geen verplichting tot openbaarmaking bestaat.

Zie: ABRvS 25 september 1996, nr. R01.91.2898, n.g.;  
ABRvS 5 oktober 1999, Vermande D-11.1.

- 3.28 Dat het begrip persoonlijke beleidsopvattingen onder omstandigheden ruim moet worden genomen, blijkt uit een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak uit 2002.

Zie: ABRvS 17 juli 2002, *AB* 2002, 375.

Deze uitspraak had betrekking op een verzoek om informatie over door drie advocaten uitgebrachte adviezen. De verzoeker stelde zich op het standpunt dat hij niet geïnteresseerd was in de persoonlijke opvattingen van de betrokken advocaten, maar slechts in “de juridische opvattingen over de zaak”. De Afdeling was echter van mening dat er “geen onderscheid kan worden gemaakt tussen de juridische opvattingen over de zaak en de in het kader van artikel 11 lid 1 te beschermen persoonlijke beleidsopvattingen van de auteurs van de betreffende documenten”.

#### **4 Gronden bezwaar**

4.1 SSAN heeft de volgende gronden van bezwaar aangevoerd:

1. de minister gaat met geen woord in op de overschrijding van de wettelijke termijnen en de door SSAN gevraagde procedure Overschrijding Fatale Termijnen;
2. uit de bijlage bij de beschikking blijkt dat de minister de gevraagde documenten wel in bezit heeft, maar ze met verwijzing naar artikel 10 en 11 van de Wob niet vrijgeeft.

#### **5 Verweer**

##### *Algemeen*

5.1 Het ministerie heeft het verzoek van SSAN zorgvuldig afgehandeld. Daarbij zijn de leveranciers van de vaccins, Novartis en GSK, om hun zienswijze gevraagd. Novartis en GSK hebben de minister verzocht openbaarmaking van de stukken te weigeren. De minister heeft vervolgens een gemotiveerd besluit genomen.

5.2 De verzochte documenten zijn geweigerd op grond artikel 10 lid 1 onder c van de Wob, artikel 10 lid 2 onder b Wob, artikel 10 lid 2 sub g en artikel 11 van de Wob. Al deze weigeringsgronden zijn van toepassing op de verzochte documenten. In bijlage 1 bij het primaire besluit zijn de documenten opgenomen waarop het verzoek ziet. Het gaat om een grote hoeveelheid (interne) e-mails (nr. 1), concept-stukken (nr. 2), nota's en adviezen (nr. 3), correspondentie (nr. 4), gunningsbesluiten (nr. 5) en contracten (nr. 6).

##### *Overschrijding wettelijke beslistermijn en beroep op de Wet Dwangsom*

5.3 Overschrijding van de beslistermijn is gelegen in het inwinnen van zienswijzen van derde-belanghebbenden en de grote hoeveelheid stukken die verzameld en geordend diende te worden.

5.4 Het beroep van SSAN op de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen gaat niet op. De wet is pas op 1 oktober 2009 in werking getreden. De aanvraag van SSAN is ingediend vóór 1 oktober 2009. Op grond van artikel III van de wet geldt voor aanvragen, bezwaren of administratieve beroepschriften die zijn ingediend voordat de nieuwe regeling van kracht werd het recht zoals dat gold voor inwerkingtreding van de wet. De dwangsomregeling is in dit geval dan ook niet van toepassing.

##### *Bedrijfs- en fabricagegegevens*

5.5 De onder 1 t/m 6 opgenomen stukken bevatten vertrouwelijke bedrijfs- en fabricagegegevens van partijen met wie de Staat heeft onderhandeld over de vaccins.

De gegevens zijn uitdrukkelijk vertrouwelijk aan de Staat overgelegd. Het betreft gegevens over het productieproces, de leveringsschema's, het proces van registratie van de vaccins, de afzet van producten en bij de levering betrokken derden. Daarnaast bevatten de documenten gegevens over de financiële bedrijfsvoering van de betrokken leveranciers. Die documenten kunnen ook niet gedeeltelijk openbaar worden gemaakt. De niet-vertrouwelijke gegevens zijn te zeer verweven met de vertrouwelijke gegevens.

Zie ook: Rb. Amsterdam 13 januari 2000, *JGR* 2000/17.

*Economische of financiële belangen van de Staat*

- 5.6 Met de aanschaf van de vaccins is de Staat grote financiële verplichtingen aangegaan. Deze verplichtingen zijn neergelegd in de onder 1 t/m 6 genoemde stukken.
- 5.7 Het is van belang dat de Staat zich vrij kan opstellen in onderhandelingen over dit soort aankopen, ook in de toekomst. Openbaarmaking van deze stukken zou die vrijheid ernstig beknotten en de Staat benadelen. Gedeeltelijke openbaarmaking is niet mogelijk. De stukken zijn doorspekt met inhoudelijke (bedrijfsgevoelige) informatie over de vaccins en de leverancier, financiële informatie en voorwaarden die inzicht geven in het onderhandelingsproces. Het *volledige* contract is bovendien in het contract zelf door partijen uitdrukkelijk aangemerkt als 'vertrouwelijk'.
- 5.8 Openbaarmaking heeft tevens tot gevolg dat bij een nieuwe aanbesteding partijen de biedingen kunnen afstemmen op de openbaar gemaakte gegevens, zoals prijzen, leveringstermijnen, contractvoorwaarden en de opstelling van de Staat in onderhandelingen over dit soort vaccins. De markt van de vaccins is een markt met een beperkt aantal partijen, waarop hevige concurrentie plaatsvindt. De Staat wordt door openbaarmaking benadeeld. Er wordt tevens afbreuk gedaan aan een eerlijke mededinging tussen gegadigden.

Zie ook: ABRvS 9 maart 2005, LJN: AS9247.

- 5.9 Op dit moment vinden bovendien nog onderhandelingen tussen de contractspartijen plaats over onderdelen van het contract. Openbaarmaking zou die onderhandelingen schade toebrengen.

*Voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling betrokken natuurlijke personen en rechtspersonen*

- 5.10 Niet alleen de Staat ondervindt schade als gevolg van openbaarmaking van de onder 1 t/m 6 genoemde documenten. Dat geldt ook voor de betrokken leveranciers. Novartis

en GSK worden door openbaarmaking onevenredig benadeeld. Ter motivering verwijst de minister naar hetgeen in de paragrafen hiervoor is vermeld.

*Intern beraad*

- 5.11 De stukken die zien op het proces van onderhandeling zijn doorspekt met persoonlijke beleidsopvattingen van bij de onderhandelingen betrokken personen. De stukken bevatten opvattingen, adviezen, commentaren en voorstellen van deze personen. De personen hebben bij opstelling van de stukken de bedoeling gehad dat zij zouden dienen voor zichzelf of voor het gebruik door anderen binnen de overheid. Openbaarmaking van deze stukken zou een vrije gedachtevorming in de toekomst bedreigen.
- 5.12 Persoonlijke beleidsopvattingen zijn dermate verweven met de feiten dat de documenten ook niet gedeeltelijk openbaar kunnen worden gemaakt. Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak geldt dat bij verwevenheid tussen feiten en opvattingen over de feiten geen verplichting tot openbaarmaking bestaat.
- 5.13 Adviezen van advocaten aan hun cliënten zijn eveneens documenten bestemd voor intern beraad en zijn aan te merken als persoonlijke beleidsopvattingen.

Zie: ABRvS 17 juli 2002, *AB* 2002, 375 en ABRvS 22 december 2004, LJN-nr. AR8014.

Alle correspondentie tussen het NVI en de advocaat van het NVI alsmede de adviezen van de advocaat van het NVI zijn dan ook als vertrouwelijk aan te merken. Openbaarmaking van deze documenten is op grond van artikel 11 lid 1 van de Wob terecht geweigerd.

## **6 Conclusie**

De bezwaren zijn ongegrond.

Den Haag, 18 november 2009

---

behandeld door	mr. M.F. van der Mersch
correspondentie	postbus 11756, 2502 AT Den Haag
telefoon	(070) 515 39 47
fax	(070) 515 33 62
e-mail	mf.vandermersch@pelsrijcken.nl
zaaknummer	10030221