



> Retouradres Postbus 20350 2500 EJ Den Haag



**Secretaris Generaal / plv.
Secretaris Generaal**
Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Cluster 1

Bezoekadres:
Parnassusplein 5
2511 VX Den Haag
T 070 340 79 11
F 070 340 78 34
Postbus 20350
2500 EJ Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Inlichtingen bij



Datum **28 APR. 2022**
Betreft Bestissing op bezwaar

Geachte ,

Hierbij ontvangt u de beslissing op het bezwaar van 15 december 2021 dat u namens  (hierna: bezwaarde) heeft gemaakt tegen mijn besluit van 1 november 2021 met kenmerk 3276778-1019108-WJZ. Dit besluit is aan bezwaarde op 15 november 2021 bekendgemaakt. Dit besluit betreft een deelbesluit over het onderwerp 'scenario's en maatregelen' Covid-19 over de maand augustus 2020 op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob).

In deze brief leest u eerst wat mijn beslissing op uw bezwaar is. Daarna volgt de uitleg. De uitleg bestaat uit een overzicht van het verloop van de procedure en mijn overwegingen naar aanleiding van uw bezwaar. Aan het einde van de brief staat wat u kunt doen als u het niet eens bent met deze beslissing op bezwaar.

Beslissing op uw bezwaar

Ik verklaar het bezwaar gedeeltelijk gegrond. Dit betekent dat ik meer informatie weiger openbaar te maken in de documenten met nummers 548674 en 552546. Voor het overige laat ik het besluit van 1 november 2021 in stand onder verbetering van de motivering.

Ik ken u een proceskostenvergoeding toe.

Verloop van de procedure

Naar aanleiding van meerdere ingediende Wob-verzoeken over Covid-19 heb ik op 1 november 2021 het deelbesluit 'scenario's en maatregelen' over de maand augustus 2020 genomen.

Op 15 november 2021 is een afschrift van het besluit van 1 november 2021 aan bezwaarde toegezonden.

Op 10 december 2021 heeft u per e-mail gereageerd op het deelbesluit van 1 november 2021. Volgens u staan er nog persoonsgegevens van medewerkers van bezwaarde in het document met nummer 548674 waarbij bezwaarde als

Kenmerk
DWJZ-2021001195
3361086-1028547-WJZ

Uw brief
15 december 2021

*Correspondentie uitsluitend
richten aan het retouradres
met vermelding van de datum
en het kenmerk van deze
brief.*



belanghebbende door u wordt aangemerkt. U verzoekt om deze gegevens alsnog onleesbaar te maken en een juiste versie van het desbetreffende document naar u op te sturen. Daarnaast heeft u verzocht om in het vervolg bij andere deelbesluiten direct een afschrift naar bezwaarde toe te sturen in verband met de reactietijd die bezwaarde krijgt om feitelijke verstrekking te voorkomen. Tot slot verzoekt u in het vervolg de deelbesluiten te versturen naar een tweetal medewerkers van bezwaarde.

Secretaris Generaal / plv.
Secretaris Generaal
Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Cluster 1

Kenmerk
DWJZ-2021001195
3361086-1028547-WJZ

Op 15 december 2021 heeft u een e-mail ontvangen als reactie op uw e-mail van 10 december 2021 waarin aan u wordt medegedeeld dat het desbetreffende document met nummer 548674 nog niet openbaar is gemaakt. De feitelijke verstrekking is gepland op 20 december 2021. Met de e-mail van 15 december 2021 is ook de definitieve versie van het te openbaren document aan u toegezonden. Op diezelfde dag heeft u per e-mail gereageerd. Volgens u staat er in het desbetreffende document meer informatie dan eerder aan u is bekendgemaakt. U verzoekt om de feitelijke verstrekking met tenminste twee weken extra aan te houden, zodat bezwaarde voldoende tijd heeft om bezwaar en een voorlopige voorziening bij de rechtbank in te dienen.

In reactie op uw e-mail van 15 december 2021 is op dezelfde dag aan u medegedeeld dat de feitelijke verstrekking van document met nummer 548674 met twee weken is opgeschort.

U heeft op 15 december 2021 een formeel bezwaarschrift ingediend. Op diezelfde dag is de ontvangst van het bezwaar aan u bevestigd.

Op 30 december 2021 heeft u per e-mail uitgelegd dat het besluit van 1 november 2021 (hierna: het bestreden besluit) op 15 november 2021 aan bezwaarde is bekendgemaakt. Het definitief te openbaren document is pas op 15 december 2021 aan u en bezwaarde bekendgemaakt. U heeft daarbij verzocht om een hoorzitting.

De behandelaar van het bezwaar, [REDACTED] heeft u op 8 februari 2022 geprobeerd u te bellen. Omdat de behandelaar van het bezwaar u niet kon bereiken is aan u een e-mail gestuurd met daarin haar contactgegevens en de stand van zaken betreft een hoorzitting.

Op 15 februari 2022 heeft u per e-mail verhinderdata voor een hoorzitting doorgegeven.

Op 22 maart 2022 heeft een video hoorzitting plaatsgevonden. U heeft tijdens deze hoorzitting het bezwaar toegelicht. Namens bezwaarde is de [REDACTED] aangeschoven. Namens het ministerie waren aanwezig [REDACTED] [REDACTED] (werkzaam bij de Programmadirectie Openbaarheid).

Uw bezwaar

U bent het om de volgende redenen niet eens met het bestreden besluit (hier kort samengevat).

U stelt dat het bestreden besluit niet op de juiste wijze aan bezwaarde is bekendgemaakt en daarmee in strijd is met artikel 3:41 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) en (de doelstellingen van) artikel 5, derde lid, van de



Wob. U bent van mening dat de bezwaartermijn is gaan lopen vanaf het moment dat u de gewijzigde versie van het te openbaren document heeft ontvangen op 15 december 2021.

**Secretaris Generaal / plv.
Secretaris Generaal**
Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Cluster 1

U heeft bezwaar tegen mijn aangepaste werkwijze bij de afhandeling van corona Wob-verzoeken (zoals met de Kamerbrief van 7 september 2021 bekend is gemaakt) waarbij ik niet meer vooraf om zienswijzen van derde-belanghebbenden vraag. Volgens u is dit in strijd met artikel 4:8, eerste lid, van de Awb, maar ook in strijd met het zorgvuldigheids-, evenredigheids- en subsidiariteitsbeginsel. U schrijft dat in de Wob geen bepaling is opgenomen waaruit volgt dat artikel 4:8 van de Awb geen regel is of dat er een afwijkende regeling ten opzichte van de Awb geldt. U verwijst naar een uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 10 februari 2017 in de zaak met nr. ROT 16/8303. Hieruit volgt dat er geen grond bestaat voor de veronderstelling dat artikel 4:8, eerste lid, van de Awb bij de toepassing van artikel 6, vijfde lid, van de Wob buiten toepassing kan worden gelaten. Deze bepalingen hebben naast elkaar gelding en hebben betrekking op verschillende fasen van de besluitvorming. Ook dienen deze bepalingen andere doelen. Zonder inzage te krijgen in de stukken die op de belanghebbende betrekking hebben, is een belanghebbende onvoldoende in staat daartegen effectief bezwaren aan te voeren, aldus de voorzieningenrechter. Het bestreden besluit is dan ook naar uw mening gebrekkig.

Kenmerk
DWJZ-2021001195
3361086-1028547-WJZ

De reden voor de aangepaste werkwijze "praktische bottleneck" in verband met de snelheid om Wob-verzoeken in verband met corona af te handelen, rechtvaardigt niet dat de procedurele rechten van derde-belanghebbenden worden geschonden.

Volgens u is bezwaarde benadeeld door deze aangepaste werkwijze doordat op het allerlaatste moment het desbetreffende document naar haar is opgestuurd. Bezwaarde heeft geen goede ervaringen met deze aangepaste werkwijze nu in een andere procedure (besluit van 11 november 2021) informatie over haar is openbaar gemaakt waartegen zij geen mogelijkheden heeft gekregen om zowel in de primaire fase als in de bezwaarfase haar bedenkingen te uiten ten aanzien van de documenten die bezwaarde betreffen. Volgens u vraagt de aangepaste werkwijze dan ook om ongelukken met potentieel zeer schadelijke gevolgen voor derden.

Verder heeft u opgemerkt dat de definitieve versie van het te openbaren document met nummer 548674 afwijkt van de eerdere versie die naar bezwaarde is opgestuurd. In de definitieve versie is meer informatie leesbaar in tegenstelling tot de eerder gestuurde versie. Volgens bezwaarde bevat het document nog steeds bedrijfsvertrouwelijke en concurrentiegevoelige informatie over zowel haar als over [REDACTED], maar is ook benadelend voor bezwaarde gelet op het gevoelige karakter van de discussie over human challenge studies. Het bestreden besluit is dan ook in uw optiek in strijd met artikel 10, eerste lid, onder c, van de Wob en artikel 10, tweede lid, onder g, van de Wob. U legt uit, mede met een verwijzing naar de eerder aangehaalde uitspraak van rechtbank Rotterdam, dat een derde ook belanghebbende is bij de openbaarmaking van informatie aangaande (de bedrijfsactiviteiten van) deze derde. Ook die onderdelen in documenten moeten volgens u op grond van artikel 4:8, eerste lid, van de Awb aan zo'n derde worden voorgelegd. Voornoemde volgt volgens u ook uit artikel 5, derde lid, van de Wob nu er gesproken wordt over "informatie (die) een derde betreft", en niet over informatie die van een derde afkomstig is.



Tot slot voert u aan dat het bestreden besluit onvoldoende is gemotiveerd en in strijd is met artikel 3:46 en 3:47 van de Awb.

Tijdens de hoorzitting heeft u het bezwaar op de volgende punten aangevuld.

Over de onzorgvuldigheid benoemt u dat u op de website van de Rijksoverheid – tot uw verbazing – een document heeft aangetroffen, met nummer 552546, waarin een passage is geciteerd over de vertrouwelijke gesprekken die bezwaarde heeft gevoerd over het vaccin. Bezwaarde is hierover niet geïnformeerd en heeft dan ook niet haar bedenkingen kunnen uiten ten aanzien van de openbaarmaking van dit document. Het bezwaar ziet dus breder op de aangepaste werkwijze dan alleen het niet meer vragen van zienswijzen. Het niet vooraf delen van de inventarislijst zorgt ervoor dat bezwaarde niet effectief haar bezwaren naar voren kan brengen. Tijdens de hoorzitting heeft u aangegeven ten aanzien van het document met nummer 552546 dat deze ook gecorrigeerd dient te worden op de website. Verspreiding van dit document in deze vorm moet volgens u voorkomen worden. Het toesturen van het gecorrigeerde document aan de verzoekers zal wellicht meer schade opleveren en dat is niet wenselijk.

Het is bezwaarde verder niet duidelijk hoe documenten in een bepaalde categorie worden geplaatst. Het valt de gemachtigde op dat bepaalde overwegingen in besluiten nagenoeg hetzelfde zijn bij de verschillende deelbesluiten.

Het openbaar maken van de informatie op deze wijze, dus zonder context, is zowel schadelijk voor bezwaarde als ook voor de overheid.

Tot slot geeft bezwaarde aan dat het niet wenselijk is dat partijen zich niet meer vrij voelen om te communiceren met de overheid. Het vertrouwen van bezwaarde in de overheid is in elk geval geschaad.

Relevante wet- en regelgeving

Voordat ik op uw bezwaren in ga, wil ik in het algemeen iets zeggen over de relevante wet- en regelgeving.

Op grond van artikel 3, eerste lid, van de Wob kan een ieder een verzoek om informatie, neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid, richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkende instelling, dienst of bedrijf.

Op grond van artikel 5, derde lid, van de Wob wordt een beslissing op een verzoek schriftelijk genomen indien het verzoek om informatie een derde betreft en deze daarom heeft verzocht. In dat geval wordt tevens aan de derde de op hem betrekking hebbende informatie toegezonden.

Gelet op artikel 6, vijfde lid, van de Wob kan feitelijke verstrekking met twee weken uitgesteld worden nadat de beslissing is bekendgemaakt wanneer naar verwachting een belanghebbende daartegen bezwaar heeft.

In artikel 10 en 11 van de Wob staat in welke gevallen openbaarmaking kan of moet worden geweigerd.

**Secretaris Generaal / plv.
Secretaris Generaal**
Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Cluster 1

Kenmerk
DWJZ-2021001195
3361086-1028547-WJZ



Op grond van artikel 4:8, eerste lid, van de Awb moet een belanghebbende in de gelegenheid worden gesteld om zijn zienswijze naar voor te brengen indien hij de beschikking niet heeft aangevraagd en naar verwachting bedenkingen hiertegen zal hebben.

**Secretaris Generaal / plv.
Secretaris Generaal**
Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Cluster 1

Gelet op artikel 3:40 in samenhang met artikel 3:41, eerste lid, van de Awb treedt een besluit niet in werking voordat het is bekendgemaakt. De bekendmaking van besluiten die tot een of meer belanghebbenden zijn gericht, geschiedt door toezending of uitreiking aan hun, onder wie begrepen de aanvrager.

Kenmerk
DWJZ-2021001195
3361086-1028547-WJZ

Mijn overwegingen over uw bezwaar

Ten aanzien van uw bezwaar zal ik eerst ingaan op de bekendmaking van het bestreden besluit en de tijdigheid van het indienen van het bezwaar. Vervolgens zal ik ingaan op de aangepaste werkwijze bij de afhandeling van Wob-verzoeken over corona en tot slot ga ik in op uw bezwaren over het onjuist toepassen van de weigeringsgronden zoals genoemd in artikel 10, eerste lid, onder c, van de Wob en artikel 10, tweede lid, onder g, van de Wob.

Bekendmaking besluit

Een besluit treedt niet in werking voordat deze bekend is gemaakt gelet op artikel 3:40 van de Awb. Het besluit van 1 november 2021 is aan de Wob-verzoekers door toezending bekendgemaakt.

Ik ben van oordeel dat bezwaarde belanghebbende is bij het bestreden besluit nu in de geïnventariseerde documenten over de categorie 'scenario's en maatregelen' van de maand augustus 2020 documenten aanwezig zijn die bezwaarde betreffen. Op 15 november 2021 heeft bezwaarde per e-mail een afschrift van het bestreden besluit ontvangen. De termijn voor het indienen van een bezwaar is daarom gaan lopen op 16 november 2021. U heeft met het bezwaar van 15 december 2021 tijdig bezwaar gemaakt tegen het bestreden besluit. Nu het bezwaar ontvankelijk is, acht ik het niet noodzakelijk om in te gaan op uw stelling dat er sprake is van een gewijzigd besluit op 15 december 2021.

Aangepaste werkwijze

Over de aangepaste werkwijze heb ik op 7 september 2021 een Kamerbrief verstuurd waarin ik uitleg waarom ik ervoor heb gekozen om de procedure rond het vragen van een zienswijze te wijzigen. De belangrijkste reden hiervoor is dat ik sneller op de vele ingediende Wob-verzoeken wil beslissen. De gevraagde informatie over Covid-19 heeft betrekking op een groot aantal derden waardoor het vooraf horen van al deze partijen veel tijd kost. Ik ben van oordeel dat deze aangepaste werkwijze derden voldoende rechtsbescherming biedt.

De procedure ziet er als volgt uit. De derde-belanghebbenden ontvangen een afschrift van het besluit en de documenten die ik voornemens ben openbaar te maken en die hen rechtstreeks raakt. Hierbij krijgen de derde-belanghebbenden vier weken de tijd om aan te geven of zij bedenkingen hebben tegen de openbaarmaking van de documenten. Deze termijn van vier weken begint te lopen vanaf het moment dat het besluit aan de derde-belanghebbende bekend is gemaakt. De derde-belanghebbenden kunnen schriftelijk reageren en ik probeer zo veel mogelijk tot een informele oplossing te komen. Hangende de



bezwaarprocedure worden de documenten die ter discussie staan niet openbaar gemaakt.

Naar mijn oordeel is sprake van effectieve rechtsbescherming. De derde-belanghebbenden krijgen inzage in de op hen betrekking hebbende openbaar te maken documenten en krijgen voldoende gelegenheid om gronden aan te voeren tegen de openbaarmaking.

Uw stelling dat er geen grond in de Wob aanwezig is om geen gehoor te geven aan artikel 4:8 van de Awb deel ik niet. Bij de aanpassing van artikel 6 van de Wob in verband met de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen is het volgende opgemerkt over de toepasselijkheid van artikel 4:8 van de Awb. *"Bij de Wob is toepassing van artikel 4:8 van de Awb geen regel en in de beslistermijn van artikel 6 van de Wob kan toepassing daarvan dan ook niet worden verdisconteerd. Daarom wordt voorgesteld voor de toepassing van artikel 4:8 Awb een opschortingsgrond in de Wob op te nemen."*¹

Ik leid hieruit af dat niet onder alle omstandigheden de verplichting bestaat om aan artikel 4:8 van de Awb toepassing te geven. Steun hiervoor vind ik ook in de rechtspraak.

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in een geval waarbij het verzoek betrekking had op persoonsgegevens van circa 100 ganzenhouders waar gevangen ganzen waren ondergebracht, in het midden gelaten of uit artikel 4:8 Awb de verplichting voortvloeit om in een dergelijk geval alle ganzenhouders te horen. De Afdeling heeft daarbij aangegeven dat uit artikel 5, derde lid, Wob, dat bepaalt dat een verzoek om informatie dat een derde betreft op diens verzoek schriftelijk wordt genomen, niet kan worden afgeleid dat de verplichting bestond de ganzenhouders bij inwilliging van een verzoek vooraf te informeren.²

In dit geval heeft de openbaar te maken informatie betrekking op veel informatie en veel derden. Onder deze omstandigheid acht ik het gerechtvaardigd dat ik niet vooraf heb gehoord, maar toepassing heb gegeven aan artikel 6, vijfde lid, van de Wob. Ik ben van oordeel dat bezwaarde voldoende in de gelegenheid is gesteld om te reageren op de openbaar te maken informatie. U heeft namens bezwaarde zowel mondeling als schriftelijk uitgelegd waarom bepaalde informatie op grond van de Wob niet mag worden verstrekt. Het besluit van 1 november 2021 is dan ook met toepassing van artikel 6, vijfde lid, van de Wob zorgvuldig tot stand gekomen. Voor zover de motivering op dit punt in het bestreden besluit onvoldoende is, acht ik deze met dit besluit hersteld.

Daarnaast bent u van mening dat niet alle documenten die bezwaarde betreffen, zijn toegestuurd. Evenmin is een inventarislijst toegestuurd waarin u kunt controleren of alle documenten die bezwaarde mogelijk kunnen betreffen aan u zijn toegezonden. Tijdens de hoorzitting heeft u benoemd dat het document met nummer 552546 waarin bezwaarde wordt genoemd niet aan haar is voorgelegd. Ik reageer hierop als volgt.

Omdat er sprake is van een groot aantal derde-belanghebbenden heb ik ervoor gekozen om als vertrekpunt te hanteren dat documenten enkel worden voorgelegd

¹ *Kamerstukken II* 2008/09, 31 751, nr. 3, p. 4.

² ABRvS 24 maart 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BL8728.

**Secretaris Generaal / plv.
Secretaris Generaal**
Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Cluster 1

Kenmerk
DWJZ-2021001195
3361086-1028547-WJZ



aan deze belanghebbenden wanneer zij zender of ontvanger zijn van het desbetreffende document. Inmiddels heb ik u een afschrift van het besluit tot openbaarmaking inclusief de inventarislijst gestuurd. U heeft dan ook kunnen inzien welke andere documenten bezwaarde eventueel betreffen. Overigens is het sturen van een inventarislijst op verzoek ook altijd mogelijk. In deze zaak zijn de overige documenten op de inventarislijst reeds gepubliceerd en voor u vindbaar.

**Secretaris Generaal / plv.
Secretaris Generaal**
Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Cluster 1

Kenmerk
DWJZ-2021001195
3361086-1028547-WJZ

Tijdens de hoorzitting is verder uitgelegd hoe bepaalde documenten in een bepaalde categorie terecht komen. Er zijn hierover geen aanvullende opmerkingen door u gemaakt en in mijn optiek is dit punt voldoende besproken tijdens de hoorzitting.

Weigeringsgronden

Volgens u had ik meer informatie in de documenten met nummers 548674 en 552546 moeten weigeren gelet op het feit dat deze informatie bedrijfsgevoelige en concurrentiegevoelige informatie betreft. Ik kan u hierin volgen en zal daarom de door u genoemde informatie lakken. De desbetreffende documenten vindt u in de bijlage. Ten aanzien van het al openbaar gemaakte document met nummer 552546 zal meer informatie worden gelakt. Dit zal worden aangepast op de website van de Rijksoverheid. Ik verklaar uw bezwaar op dit punt gegrond.

Conclusie

Ik verklaar het bezwaar gegrond voor zover dit ziet op de documenten met nummers 548674 en 552546. Voor het overige laat ik het besluit in stand onder verbetering van de motivering.

Wijze van openbaarmaking

Bezwaarde krijgt twee weken de tijd om de rechtbank te verzoeken een voorlopige voorziening te treffen. Daarvoor is vereist dat zij een beroepschrift indient. Meer informatie over de beroepsprocedure vindt u onderaan dit besluit. Als bezwaarde dit niet doet, wordt het document met nummer 548674 na afloop van deze termijn openbaar gemaakt. Als bezwaarde in beroep gaat en vraagt om een voorlopige voorziening, dan wordt deze procedure afgewacht.

Vergoeding van de kosten van uw bezwaar

U heeft verzocht om een vergoeding van de kosten van bezwaar. Daarover beslis ik als volgt.

Ik moet de kosten die u in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft gemaakt vergoeden, als ik het in bezwaar bestreden besluit herroep wegens een aan mij te wijten onrechtmatigheid.³

Van deze situatie is in dit geval sprake. Ik vergoed u een bedrag van in totaal: € 1082. Dit bedrag is als volgt berekend: één punt voor het indienen van een bezwaarschrift (€ 541) + één punt voor het bijwonen van een hoorzitting (€ 541).⁴

³ Artikel 7:15, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht.


⁴ Besluit proceskosten bestuursrecht.



Ik verzoek u mij binnen twee weken na vandaag het nummer en de tenaamstelling van de rekening te melden waar dit bedrag naar kan worden overgemaakt.

Hoogachtend,

de minister van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,
namens deze,
de secretaris-generaal,


Marcelis Boereboom

Secretaris Generaal / plv.
Secretaris Generaal
Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Cluster 1

Kenmerk
DWJZ-2021001195
3361086-1028547-WJZ

Bent u het niet eens met deze beslissing op uw bezwaar?

U kunt tegen deze beslissing op bezwaar beroep instellen bij de sector bestuursrecht van de rechtbank binnen het rechtsgebied waarvan u uw woonplaats in Nederland heeft. Als u geen woonplaats in Nederland heeft, dan kunt u beroep instellen bij rechtbank Den Haag.

Het beroepschrift moet binnen zes weken na de dag waarop de beschikking u is toegezonden aan de rechtbank worden gestuurd. U kunt ook digitaal beroep instellen via mijn.rechtspraak.nl. Daarvoor moet u wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD).

Het beroepschrift moet zijn ondertekend en bevat ten minste de naam en adres van de indiener, de dagtekening, de omschrijving van het besluit waartegen het beroep is gericht, zo mogelijk een afschrift van dit besluit, en de redenen waarom u het niet eens bent met de beslissing op bezwaar. De indiener van het beroepschrift moet griffierecht betalen aan de rechtbank. Nadere informatie over de hoogte van het griffierecht en de wijze van betalen wordt door de griffie van de rechtbank verstrekt en kunt u vinden op www.rechtspraak.nl.