

Betreft: bezwaar tegen Wob-besluit

Geachte mevrouw, heer,

Bij brief van 22 februari 2018 met uw referentie W17-10 heeft [REDACTED] een afschrift toegezonden van het besluit van de Centrale Commissie Dierproeven (CCD) van eveneens 22 februari 2018 met kenmerk CCD-2018-045, betreffende Wob-besluit W17-10.

Uit dit besluit blijkt dat de documenten die eerder met een zienswijze-verzoek in het kader van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) aan [REDACTED] zijn voorgelegd, (gedeeltelijk) openbaar zullen worden gemaakt.

Met het betreffende Wob-verzoek is gevraagd om informatie over de in de maand mei 2017 afgegeven (project-)vergunningen voor het doen van dierproeven.

In de zienswijze heeft [REDACTED] zich primair op het standpunt gesteld dat – samengevat – openbaarmaking van de documenten ter zake van de hier aan de orde zijnde projectvergunningen in zijn geheel geweigerd dient te worden en van die vergunningen alleen de niet-technische samenvatting openbaar dient te worden gemaakt.

De CCD heeft dit standpunt niet gevolgd.

Hierbij maak ik namens [REDACTED] bezwaar tegen de voorgenomen feitelijke openbaarmaking van de hiervoor bedoelde documenten [REDACTED] kan zich niet vinden in de voorgenomen (gedeeltelijke) openbaarmaking van de documenten en is van mening dat dit in strijd is met de Wob en de Wet op de dierproeven, en met de intenties zoals neergelegd in de Dierproevenrichtlijn (Richtlijn 2010/63/EU van het Europees parlement en de Raad van 22 september 2010 betreffende de bescherming van dieren die voor wetenschappelijke doeleinden worden gebruikt).

[REDACTED] heeft in twee lopende bezwaarprocedures bij de CCD (uw referenties: 'Wob-besluit W17-03' en 'Wob-besluit W16-09S') dit standpunt reeds nader onderbouwd en toegelicht, waarnaar korthedshalve zij verwezen.

Ik verzoek u mij een termijn te geven voor het verder aanvullen van de gronden van dit bezwaarschrift.

Datum 8 maart 2018

Afgelopen maandag, 5 maart jl., heb ik telefonisch contact gehad met de CCD [REDACTED] over het bezwaar van [REDACTED] tegen de voorgenomen feitelijke openbaarmaking van de hiervoor bedoelde documenten. Daarbij is van de zijde van de CCD medegedeeld dat deze week nog geen openbaarmaking zal plaatsvinden en dat de CCD bereid is de voorgenomen openbaarmaking op te schorten indien [REDACTED] nog deze week een verzoek om voorlopige voorziening indient bij de voorzieningenrechter van de rechtbank.

[REDACTED] heeft heden een verzoek om een voorlopige voorziening ingediend bij de voorzieningenrechter van de sector bestuursrecht van de rechtbank [REDACTED]. Dit verzoek is als bijlage bij dit bezwaarschrift gevoegd.

Voor de goede orde merk ik op dat vrijwel gelijktijdig nog drie andere, vergelijkbare, besluiten van de CCD zijn ontvangen waartegen [REDACTED] op dezelfde gronden in bezwaar komt en eveneens een verzoek om voorlopige voorziening heeft ingediend. Dit betreft de besluiten met uw aanduiding W17-07, W17-08, en W17-09.

Graag ontvang ik van u een bevestiging dat u dit bezwaarschrift met bijlage in goede orde heeft ontvangen

Bijlage: verzoek om een voorlopige voorziening

[REDACTED]

[REDACTED]

Uw referentie: zaaknummer B.2.18.020 (Wob-besluit W17-10)

Vooruit per e-mail: wob-ccd@rvo.nl

Geachte mevrouw, heer,

Bij brief van 8 maart 2018 is namens [REDACTED]
[REDACTED] gevestigd aan [REDACTED] op nader aan
te voeren gronden bezwaar gemaakt tegen het besluit van de Algemeen Secretaris van de
Centrale Commissie Dierproeven (CCD) van 22 februari 2018 met briefkenmerk CCD-2018-
045 (Wob-besluit W17-10).

Bij brief van 13 maart 2018 stelde u [REDACTED] in de gelegenheid uiterlijk 16 april 2018
de gronden van het bezwaar aan te vullen.

Hierbij, en derhalve tijdig, doe ik u de aanvullende gronden van het bezwaar toekomen.

1. Achtergrond

De CCD heeft op 1 juni 2017 een verzoek op grond van de Wet openbaarheid van bestuur
(Wob) ontvangen waarin een afschrift wordt gevraagd van 'de aanvragen voor
projectvergunningen dierproeven die in de maand mei 2017 zijn afgegeven'.

De CCD heeft [REDACTED] medegedeeld dat gebleken is dat ook informatie is
opgevraagd waarbij [REDACTED] betrokken is, en heeft de instelling verzocht een
zienswijze te geven over de eventuele openbaarmaking van de documenten die onder dit
Wob-verzoek (Wob-verzoek W 17-10) vallen.

Bij brief van 24 augustus 2017 heeft [REDACTED] een zienswijze ingediend.
Primair heeft [REDACTED] aarin, onder verwijzing naar de Dierproevenrichtlijn (Richtlijn
2010/63/EU van het Europees parlement en de Raad van 22 september 2010 betreffende de
bescherming van dieren die voor wetenschappelijke doeleinden worden gebruikt) en de Wet
op de dierproeven (Wod), aangevoerd dat de documenten in zijn geheel geweigerd dienen te
worden.

Subsidiair heeft [REDACTED] aangevoerd dat gedeelten van de documenten geweigerd
dienen te worden, onder verwijzing naar de van toepassing zijnde weigeringsgronden van
artikel 10, eerste en tweede lid, van de Wob.

[REDACTED]

2. Bestreden besluit

Uit het besluit van 22 februari 2018 (het bestreden besluit) blijkt dat de primaire argumentatie in de zienswijze van [REDACTED] het door de CCD is gevolgd. De subsidiaire argumentatie van [REDACTED] is wel door de CCD overgenomen.

Ten aanzien van hetgeen - onder meer - door [REDACTED] is aangevoerd over de Dierproevenrichtlijn en de Wod heeft de CCD in het bestreden besluit (p. 4) het volgende overwogen:

"(...). Op grond van artikel 4, derde lid, van de Dierproevenregeling 2014 dient de aanvrager ervoor te zorgen dat de NTS anoniem is en geen namen en adressen van de gebruiker en zijn personeel bevat. De richtlijn schrijft voor welke gegevens de NTS bevat en welke niet (artikel 43, eerste lid van de richtlijn). Deze bepaling is vrijwel letterlijk geïmplementeerd in de Wet op de dierproeven (Wod) en het Dierproevenbesluit.

Uit de parlementaire geschiedenis van de Wod¹¹ volgt dat de Wod *geen* bijzondere openbaarmakingsregeling is. Dit is bevestigd in de uitspraak van de rechtbank Gelderland van 21 april 2016 (kenmerk: AWB 15/6463, zie ook ECLI:NL:RVS:2017:680). Uit de uitspraak van de rechtbank Utrecht van 3 december 2009 (ECLI:NL:RBUTR:2009:BK8206) volgt onder meer dat indien de wetgever uitdrukkelijk voor ogen heeft gestaan de Wob niet van toepassing te verklaren op de Wod, dient te blijken uit de Memorie van Toelichting of uit de totstandkomingsgeschiedenis van de Wod. Dit betekent dat de Wob volledig van toepassing op de behandeling van het voorliggende Wob-verzoek."

3. Gronden van bezwaar

[REDACTED] meent dat de conclusie van de CCD dat de Wob (volledig) van toepassing is op de behandeling van het onderhavige Wob-verzoek onjuist is.

Artikel 2, eerste lid, van de Wob bepaalt dat een bestuursorgaan bij de uitvoering van zijn taak, onverminderd het elders bij wet bepaalde, informatie overeenkomstig deze wet verstrekt. In de Memorie van Toelichting bij de Wob (TK, 1986-1987, 19859, nr. 3, p. 18 e.v.) is – onder verwijzing naar de jurisprudentie van de Afdeling rechtspraak van de Raad van State – aangegeven dat de Wob als algemene wet moet wijken voor in bijzondere wetgeving opgenomen openbaarheidsregelingen indien deze als uitputtend kunnen worden aangemerkt. Daarbij wordt nadrukkelijk opgemerkt dat 'bijzondere openbaarmakingsregelingen, internationale voorschriften, gesteld bij of krachtens verdragen die voor Nederland van kracht zijn, eveneens voor de Wob kunnen gaan', omdat deze verplichtingen 'immers voorrang (hebben) boven bepalingen van nationaal recht'.

In de Dierproevenrichtlijn is bepaald welke informatie **over projecten** openbaar dient te worden gemaakt, en op welke wijze.

In de considerans van deze richtlijn (overweging 41) wordt hieromtrent het volgende gesteld:

"Om ervoor te zorgen dat het publiek wordt geïnformeerd, is het van belang dat objectieve informatie over de projecten waarbij levende dieren worden gebruikt, openbaar wordt gemaakt. Hierdoor mogen geen eigendomsrechten worden geschonden noch vertrouwelijke informatie worden prijsgegeven.

Gebruikers dienen daarom anonieme niet-technische samenvattingen van die projecten op te stellen, die de lidstaten moeten bekendmaken. De bekendmaking van de gegevens mag de anonimiteit van de gebruikers niet in het gedrang brengen.”

In artikel 43 van de richtlijn is het volgende bepaald:

Artikel 43

Niet-technische samenvatting van het project

1. Onverminderd de bescherming van de intellectuele eigendom en vertrouwelijke informatie bevat de niet-technische samenvatting van een project de volgende gegevens:

- a) informatie over de doelstellingen van het project, met inbegrip van de voorspelde schade en baten en de aantallen en soorten te gebruiken dieren;
- b) het bewijs dat aan de vereiste vervanging, vermindering en verfijning wordt voldaan.

De niet-technische samenvatting van een project is anoniem en bevat geen namen en adressen van de gebruiker en zijn personeel.

2. De lidstaten kunnen eisen dat in de niet-technische samenvatting van het project wordt vermeld of een project aan een beoordeling achteraf zal worden onderworpen en binnen welke termijn. De lidstaten dragen er in dat geval zorg voor dat de niet-technische samenvatting van het project wordt bijgewerkt met de resultaten van eventuele beoordelingen achteraf.

3. De lidstaten publiceren de niet-technische samenvattingen van de toegelaten projecten en de eventuele aanvullingen daarop.

Artikel 43, derde lid, van de richtlijn is geïmplementeerd in artikel 10a1, zevende lid, van de Wod. Daarin is het volgende bepaald:

Artikel 10a1

(...)

7. De niet-technische samenvatting van een project waarvoor de centrale commissie dierproeven een projectvergunning heeft verleend en de eventuele aanvullingen daarop, worden op een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur bepaalde wijze bekend gemaakt. Bij ministeriële regeling worden regels gesteld over het indienen van de niet-technische samenvatting en de eventuele aanvullingen daarop door de aanvrager dan wel vergunninghouder.

In artikel 4 van de Dierproevenregeling 2014 is het volgende bepaald:

Artikel 4

(...)

2. Onverminderd de bescherming van de intellectuele eigendom en vertrouwelijke informatie bevat de niet-technische samenvatting de volgende gegevens:

- a. informatie over de doelstellingen van het project met inbegrip van de voorspelde schade en baten en de aantallen en soorten te gebruiken dieren;
- b. onderbouwing dat aan het vereiste op het gebied van vervanging, vermindering en verfijning zoals neergelegd in de artikelen 1d en 10, tweede lid, van de wet wordt voldaan.

3. De aanvrager zorgt ervoor dat de niet-technische samenvatting anoniem is en geen namen en adressen van de gebruiker en zijn personeel bevat.

4. De centrale commissie dierproeven maakt zo snel mogelijk na de verlening van een projectvergunning de niet-technische samenvatting openbaar en vermeldt daarbij indien van toepassing dat het project achteraf wordt beoordeeld, en binnen welke termijn. De centrale commissie

dierproeven maakt eventuele aanvullingen op een niet-technische samenvatting als gevolg van wijzigingen als bedoeld in artikel 10a5 van de wet, of een beoordeling van het project achteraf als bedoeld in artikel 10a1, eerste lid, onder d, van de wet, zo snel mogelijk na ontvangst openbaar. De centrale commissie dierproeven zorgt ervoor dat de niet-technische samenvatting tot vijf jaar na afloop van het project, dan wel, indien van toepassing, vijf jaar na afloop van de beoordeling van het project achteraf, door een ieder kan worden ingezien middels een doorzoekbare online databank.

Uit artikel 43 van de Dierproevenrichtlijn volgt dat de lidstaat (i.c. de CCD) de verplichting heeft alleen de niet-technische samenvattingen van de toegelaten projecten en de eventuele aanvullingen daarop openbaar te maken (te publiceren). De regeling in artikel 10a1, zevende lid, van de Wod en artikel 4 van de Dierproevenregeling 2014 voorzien daar ook in. Daarmee is sprake van een uitputtende regeling voor de openbaarmaking van informatie over afgegeven projectvergunningen, welke regeling dan voorgaat op de Wob.

In het bestreden besluit wordt ter onderbouwing van het standpunt dat de Wod geen bijzondere openbaarmakingsregeling is, verwezen naar enkele passages uit de parlementaire geschiedenis van de Wod en de uitspraak van de rechtbank Gelderland van 21 april 2016 (ECLI:NL:GEL:2016:2448).

In de door de rechtbank Gelderland aangehaald passages uit de memorie van toelichting bij de Wijziging van de Wet op de dierproeven in verband met implementatie van richtlijn 2010/63/EU (Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 33692, nr. 3), waarnaar ook de CCD heeft verwezen, staat het volgende:

Pagina 12:

"In de toekomst wordt per project (dat één of meer dierproeven omvat) een projectvergunning verleend. Deze vergunningeis betekent dat een project voorafgaand aan de uitvoering daarvan door een bevoegde instantie moet worden goedgekeurd. Een dergelijke goedkeuring van een project is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Tegen een besluit in de zin van de Awb staat bezwaar en beroep open en is de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) van toepassing.

Pagina 14:

"Nu slechts de CCD belast is met de vergunningverlening voor projecten, is de CCD ook belast met de afhandeling van bezwaar- en beroepschriften en Wob-verzoeken, waardoor deze op een eenduidige wijze behandeld kunnen worden. Het feit dat Wob-verzoeken door één instantie worden afgehandeld, wordt door het veld als positief ervaren. Het veld maakt zich zorgen over de openbaarheid van vertrouwelijke gegevens. Bij bezwaar- en beroepprocedures en Wob-verzoeken bestaat immers de mogelijkheid dat vertrouwelijke gegevens openbaar worden. De Wet openbaarheid van bestuur (hierna: de Wob) kent echter diverse absolute en relatieve uitzonderingsgronden op grond waarvan onder meer persoonsgegevens en bedrijfsgevoelige informatie afgeschermd kunnen worden (artikel 10, eerste lid, onderdeel c en tweede lid, onderdelen e en g, van de Wob). Bij de afhandeling van Wob-verzoeken moet gewezen worden op de kwetsbare positie van personen die betrokken zijn bij het verrichten van dierproeven. Zij oefenen een maatschappelijke taak uit en lopen het risico slachtoffer te worden van activisme. Ingevolge artikel 10, tweede lid, onderdeel e, van de Wob blijft het verstrekken van informatie achterwege voor zover het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Hierbij moet bedacht worden dat door openbaarmaking van bepaalde gegevens die niet direct de persoonlijke levenssfeer raken, uiteindelijk achterhaald kan worden welke personen betrokken zijn bij het verrichten van dierproeven. Hierbij kan worden gedacht

aan openbaarmaking van een locatie waar dierproeven worden verricht of het transport van dieren van en naar de inrichting. Bij de afweging van het belang van openbaarmaking en het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, zou het laatste zwaar moeten wegen".

Op pagina 17 van de memorie van toelichting, naar welke pagina de CCD heeft verwezen, staat het volgende:

"Vergunninghouder

De houder van de instellingsvergunning is formeel de aanvrager van de projectvergunning. De projectvergunning zal worden verleend aan de instelling die de aanvraag heeft ingediend. Op de projectvergunning moet de gebruiker vermeld worden die het project verricht. Hierbij zal de instelling worden vermeld die de projectvergunning heeft aangevraagd. Daarnaast moeten bij de projectvergunning de personen vermeld worden die verantwoordelijk zijn voor de algemene uitvoering van het project en voor de overeenstemming daarvan met het projectvoorstel waarvoor een projectvergunning is verleend door de CCD. Daarbij zal in dat kader de hoogst verantwoordelijke persoon binnen de instelling worden vermeld. Daarnaast zullen de operationele verantwoordelijken binnen de instelling genoemd worden. In de aanvraag moeten de (functies van) personen vermeld worden die betrokken zijn bij het project en aan wie de eindverantwoordelijke de verantwoordelijkheid inzake de algemene uitvoering van het project en de overeenstemming daarvan met de projectvergunning, heeft gedelegeerd. De DEC en de CCD hebben dan zicht op de wijze waarop de taken zijn belegd en de inspectie kan met deze informatie toezien op de naleving van de uit de wet voortvloeiende verplichtingen.

De inhoud van een verleende projectvergunning wordt slechts openbaar gemaakt in de vorm van een niet-technische samenvatting.

In bovenstaande passages in de memorie van toelichting is duidelijk gemaakt hoe eventuele Wob-verzoeken moeten worden behandeld.

Ten aanzien van vertrouwelijk aan de CCD verstrekte informatie over personen die betrokken zijn bij het verrichten van dierproeven, én andere informatie waaruit (uiteindelijk) achterhaald kan worden welke personen betrokken zijn bij het verrichten van dierproeven, geldt dat bij de afweging van het belang van openbaarmaking en het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, het laatste zwaar(der) moet wegen (p. 14).

Ten aanzien van de inhoud van een verleende projectvergunning is in de memorie van toelichting **expliciet** overwogen dat deze slechts openbaar wordt gemaakt in de vorm van een niet-technische samenvatting (p. 17).

Zowel artikel 43 van de Dierproevenrichtlijn als de memorie van toelichting bij de wijziging van de Wod voorzien dus in een aparte regeling voor de openbaarheid van de inhoud van verleende projectvergunningen. Artikel 10a1, zevende lid, van de Wod en artikel 4 van de Dierproevenregeling 2014 vormen een uitwerking daarvan en moeten ook zo worden gelezen. Uit de parlementaire geschiedenis van de Wod volgt dus juist **wél** dat dat de Wod een bijzondere openbaarmakingsregeling is.

De verwijzing van de CCD naar de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) van 15 maart 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:680) is weliswaar relevant vanwege de conclusie dat in de afweging van belangen de bescherming van bepaalde soorten informatie over afzonderlijke vergunninghouders moet prevaleren boven het belang van

openbaarheid, maar de uitspraak ziet op andere soorten informatie die door instellingsvergunninghouders vertrouwelijk aan de overheid worden verstrekt. In deze uitspraak overweegt de Afdeling (ov. 13.2) dat artikel 43 van de Dierproevenrichtlijn niet ziet op de in die betreffende procedure ter beoordeling staande gegevens.

De Afdeling merkt in dezelfde overweging overigens op dat 'de niet-technische samenvatting van een project de beschrijving van een projectvoorstel betreft die bij een aanvraag voor een projectvergunning moet worden overgelegd en die bij verlening van de vergunning openbaar wordt gemaakt om het publiek over het project te informeren'. Ook hieruit komt naar voren dat de inhoud van een verleende projectvergunning slechts openbaar wordt gemaakt in de vorm van een niet-technische samenvatting.

Ook de andere relevante uitspraken van de Afdeling in hoger beroep in 2017 betreffende Wob-verzoeken om informatie over dierproeven zien op andere soorten informatie.

Over deze andere soorten informatie worden frequent Wob-verzoeken ontvangen door de Rijksoverheid en ook door andere publiekrechtelijke organisaties. Het hoger beroep in de zaak met nummer ECLI:NL:RVS:2017:680 werd ingesteld door de Rijksoverheid (NVWA) om de openbaarmaking van gevoelige gegevens herleidbaar op de vergunninghouder tegen te gaan. De aard van de bedoelde informatie is zodanig dat uiterste terughoudendheid moet worden betracht ten aanzien van openbaarmaking, iets dat de Afdeling in haar uitspraken onderschrijft. In afgeleide regelgeving bij de (herziene) Wet op de dierproeven is dit nader geregeld (gegevens m.b.t. 'de cijfers' van individuele instellingen worden niet herleidbaar openbaar gemaakt). De uitspraak van 15 maart 2017 ziet evident op openbaarmaking van informatie uit de periode voordat de nieuwe wet van kracht was.

De CCD en de projectvergunning zijn in de nieuwe wet nieuwe elementen, die worden voorgeschreven door de Dierproevenrichtlijn. De openbaarmaking van de projectvergunning (in de vorm van het uitsluitend openbaar maken van de NTS) is reeds in de wet *a priori* geregeld conform de Richtlijn.

Het niet-naleven hiervan is in strijd met een van de belangrijke ambities van die Richtlijn, te weten – naast prioriteit voor 3V-alternatieven en transparantie – de harmonisatie van regelgeving binnen Europa. Dit zogenoemde 'level playing field' moet ervoor zorgen dat instellingen van de lidstaten onder vergelijkbare regelgeving kunnen concurreren. Dat heeft niet alleen betrekking op de hoge kwaliteitseisen in de Richtlijn (eisen ter bevordering van dierenwelzijn) maar ook op harmonisatie van andere aspecten. Nederland is momenteel de enige lidstaat waar complete aanvraagdossiers op Wob-verzoek openbaar worden gemaakt. Het voortijdig openbaar maken van details over projecten die nog in de beginfase van de uitvoering verkeren brengt Nederlandse instellingen in een nadelige concurrentiepositie, iets dat niet alleen relevant is voor het bedrijfsleven maar ook voor academische instellingen die internationaal competeren om subsidies en wetenschappelijke primeurs. Wanneer het onderzoek is afgerond komt het tot publicatie, in de vorm van wetenschappelijke publicaties over het onderzoek en in voorkomende gevallen mede in de vorm van octrooien. De kans dat onderzoek ideeën in een vroeg stadium worden vervreemd is niet denkbeeldig en levert dusdanig concurrentienadeel op dat het Nederlandse wetenschappelijk onderzoek in een nadelige positie geraakt. Ook de hoge kosten die de instellingen maken vanwege de administratieve lastendruk die de vele Wob-zienswijzenverzoeken met zich brengen kunnen in dit kader niet worden genegeerd.

Datum 16 april 2018

4. Conclusie

[REDACTED] is gelet op het voorgaande van mening dat de conclusie van de CCD dat de Wob (volledig) van toepassing is op de behandeling van het onderhavige Wob-verzoek onjuist is, en de primaire argumentatie in de zienswijze van [REDACTED] en onrechte niet door de CCD is gevolgd. Instellingen, en de Nederlandse kennis-economie, worden in beginsel geschaad door de Wob-procedures en het openbaar maken van (aanvraagdossiers voor) projectvergunningen, dit in strijd met de bedoeling van de regelgever (Richtlijn 2010/63).

[REDACTED] verzoekt u het bezwaar gegrond te verklaren en het primaire besluit te herroepen in de zin dat voor het onderhavige Wob-verzoek én de inmiddels daarop gevolgde Wob-verzoeken waarin een afschrift wordt gevraagd van dossiers van verleende projectvergunningen, wordt bepaald dat de Wob een uitputtende regeling bevat ten aanzien van de openbaarmaking, en het Wob-verzoek om die reden (alsnog) dient te worden afgewezen.

[REDACTED] wil graag in de gelegenheid worden gesteld om te worden gehoord.

Hoogachtend,

[REDACTED]