



> Retouradres Postbus 93118 2509 AC Den Haag



**VERZENDING PER E-MAIL**

Datum 13 maart 2023  
Betreft Beslissing op bezwaar B.2.22.016

Geachte [redacted]

Op 3 november 2022 heeft u namens uw cliënt [redacted] een bezwaarschrift ingediend tegen het derde deelbesluit van de Centrale Commissie Dierproeven (hierna: de CCD) van 23 september 2022. Van rechtswege heeft het bezwaar ook betrekking op de overige drie deelbesluiten van 2 september, 8 september en 6 oktober 2022 en het herstelbesluit van 15 november 2022. Deze deelbesluiten, alsmede het herstelbesluit, vormen gezamenlijk het besluit op het verzoek op grond van de Wet open overheid (hierna: Woo) met ons kenmerk W22-02 (hierna: het bestreden besluit). Op 14 december 2022 heeft u uw gronden van bezwaar ingediend. In deze brief leest u hoe wij op uw bezwaar hebben beslist.

Tegen het bestreden besluit hebben tevens twee derde-belanghebbenden bezwaar ingediend. Deze drie bezwaren zijn gezamenlijk beoordeeld door de CCD, en hebben geleid tot drie inhoudelijk dezelfde beslissingen op bezwaar. In de paragrafen 1, 2 en 3 leest u de conclusie van de beslissing, het verloop van de procedure, en de ontvankelijkheid toegesplitst op uw bezwaar. Paragrafen 4 en 5 – de bezwaargronden en de beoordeling daarvan – zijn hetzelfde voor alle drie de beslissingen op bezwaar tegen het bestreden besluit. In die paragrafen wordt u aangeduid als "vergunninghouder", de Woo-verzoeker als "Woo-verzoeker" en dierexperimentencommissie als "DEC". In paragrafen 7 en 8 wordt wederom ingegaan op uw situatie.

**1. Beslissing**

De CCD heeft besloten dat uw bezwaar (gedeeltelijk) gegrond is. De CCD heeft beslist dat minder informatie openbaar gemaakt kan worden. De bezwaren van de Woo-verzoeker en de DEC zijn ongegrond. In paragraaf 5 van deze brief leest u waarom wij deze beslissing hebben genomen en wat dit voor gevolgen heeft.

**2. Verloop van de procedure**

- Op 16 juni 2022 heeft de Stichting voor de Afschaffing van Dierproeven een Woo-verzoek bij de CCD ingediend. Er is gevraagd om informatie over de erkenning en wijzigingen van/in die erkenning van een met naam genoemde DEC, alsmede correspondentie daarover, een afschrift van de uitgebrachte adviezen door deze DEC, met de bijbehorende NTS'en en de

**Centrale Commissie  
Dierproeven**

Postbus 93118  
2509 AC Den Haag  
www.centralecommissiedierproeven.nl

T 0800-7890789  
E ccd-juridisch@rvo.nl

**Onze referentie**  
B.2.22.016

**Uw referentie**

**Briefkenmerk**  
CCD-2023-009

**Bijlagen**  
1

terugkoppelingen van de CCD aan de DEC op deze adviezen vanaf 1 januari 2018;

- Met de deelbesluiten van 2 september 2022, 8 september 2022, 23 september 2022 en 6 oktober 2022 en met het herstelbesluit van 15 november 2022 heeft de CCD beslist op het Woo-verzoek;
- Op 3 november 2022 heeft u bezwaar gemaakt tegen het derde deelbesluit;
- Op 14 december 2022 heeft u uw bezwaargronden ingediend;
- Op 20 december 2022 heeft de CCD uw bezwaarschrift naar de Woo-verzoeker gestuurd;
- Op 23 december 2022 heeft de CCD de termijn opgeschort;
- Op 5 januari 2023 heeft u de verslagen van de twee hoorzittingen met de Woo-verzoeker ontvangen;
- Op 19 januari 2023 heeft een hoorzitting met u plaatsgevonden, waarin u uw bezwaar kon toelichten;
- Op 7 februari 2023 heeft de CCD het verslag van de hoorzitting en uw pleitnota naar de Woo-verzoeker gestuurd;
- Op 14 februari 2023 heeft de Woo-verzoeker hierop gereageerd;

### **3. Ontvankelijkheid**

Hoewel uw bezwaar te vroeg – namelijk voor aanvang van de bezwaartermijn – is ingediend, heeft de CCD uw bezwaar toch in behandeling genomen. Uw bezwaarschrift voldoet ook aan de overige eisen die de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) aan een bezwaarschrift stelt. Dat betekent dat uw bezwaar ontvankelijk is.

### **4. Bezwaargronden**

#### 4.1 Bezwaargronden van de Woo-verzoeker

- 1) De Woo-verzoeker maakt bezwaar tegen de weigering van informatie op grond van artikel 5.1, tweede lid, onder h, van de Woo.
  - Deze grond is overgenomen uit artikel 10, zevende lid, van de Wob, welke is ingevoerd na de aanslagen van 9/11. Deze weigeringsgrond ziet alleen op terroristische activiteiten, waarvan hier geen sprake is, althans dat wordt niet inzichtelijk gemaakt.
  - Er is geen sprake van extremistische acties van dierenrechtenactivisten, althans niet tegen dierproefinstellingen. De CCD is in haar motivering voorbij gegaan aan jurisprudentie van de Afdeling (ABRvS 27 januari 2021, ECLI:NL:RVS:2021:153).
  - Bovendien is de naam en het adres van deze DEC online te vinden. Dat heeft echter nooit geleid tot acties van dierenrechtenactivisten tegen deze DEC.
  - De naam van de DEC mag niet geweigerd worden, omdat deze op basis van een wettelijk voorschrift (artikel 18b van de Wet op de dierproeven) reeds openbaar is. Bij de totstandkoming van deze wet is ook geen reden gezien om de naam van de DEC's geheim te houden.
  - De naam van de DEC is reeds openbaar door de formulering van het Woo-verzoek, waardoor deze naam niet geweigerd mag worden, zie ABRvS 19 december 2018, ECLI:NL:RVS:2018:4143. Ook in 2016 heeft de CCD de naam van deze DEC reeds openbaar gemaakt. Tevens motiveert de CCD niet hoe, bij openbaarmaking van de naam van de DEC, er enig risico zou kunnen ontstaan voor de beveiliging van personen en instellingen of risico op sabotage.
  - Deelnemernummers van vergunninghouders zijn niet herleidbaar voor een buitenstaander, en mogen daarom niet geweigerd worden van openbaarmaking, zie rb. Gelderland 19 juni 2014, Awb 12/815 ZUT.

- Er is geen sprake van herleidbaarheid in dossier 20187104. Als het al herleidbaar zou zijn, weegt het belang van de anonimiteit van de vergunninghouder niet zwaarder dan de openbaarheid. De identiteit van twee andere vergunninghouders in dit verzoek (en de afgelopen jaren veel meer) is wel openbaar gemaakt, dat geeft al aan dat er geen risico van schade aan de veiligheid van personen of bedrijven of sabotage is.
  - Dat herleidbaarheid van informatie naar een vergunninghouder leidt tot aantasting van de veiligheid van een vergunninghouder, moet per vergunninghouder gemotiveerd worden.
  - In dossier 20214484 motiveert de CCD niet waarom informatie wordt geweigerd op grond van artikel 5.1, tweede lid, onder h, van de Woo en wat de gehanteerde belangenafweging hierin is.
  - In dossiers 20173504, 202010245 en 202215748 wordt informatie geweigerd op grond van artikel 5.1, tweede lid, onder h van de Woo. De CCD motiveert deze weigering niet en onderbouwt dit niet met toetsbare argumenten.
  - Eenvoudige benadeling is geen grond voor weigering van de gevraagde informatie. Deze grond is onder de Woo aanmerkelijk ingeperkt en uitsluitend in uitzonderlijke situaties nog mogelijk.
- 2) De CCD had de informatie niet mogen weigeren op grond van artikel 5.1, tweede lid, onder f, van de Woo (o.a. deelbesluit 2, pagina 8).
- De CCD heeft de belangenafweging niet inzichtelijk gemaakt, wat in strijd is met artikel 3:46 en 3:47 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).
  - De openbaarmaking van deze informatie levert geen oneigenlijk voordeel op voor concurrenten, zoals de CCD stelt.
  - Daarnaast gaat het hier niet om bedrijfs- en fabricagegegevens, wat een zeer beperkte definitie heeft. Althans, de CCD heeft niet inzichtelijk gemaakt waarom het hier gaat om bedrijfs- en fabricagegegevens.
  - In dossier 202115836 is informatie geweigerd op deze uitzonderingsgrond, terwijl daar geen sprake is van bedrijfs- en fabricagegegevens.
- 3) De CCD had geen informatie mogen weigeren op grond van artikel 5.1, eerste lid, onder c, van de Woo (o.a. deelbesluit 3, pagina 12).
- Er is sprake van een motiveringsgebrek, want de CCD heeft geen duiding gegeven van de informatie die op basis hiervan wordt gelakt.
  - De Woo-verzoeker bestrijdt dat de verzochte informatie bedrijfs- en fabricagegegevens bevat, althans: de CCD heeft dit punt niet voldoende heeft gemotiveerd. De CCD heeft bijvoorbeeld informatie over de onderzoeksopzet geweigerd (in dossier 20198804), enkel omdat een rechtbank eerder heeft geoordeeld dat een andere onderzoeksopzet dergelijke gegevens zou bevatten.
- 4) Vergunninghouder B heeft geen bezwaar tegen openbaarmaking van zijn informatie, maar toch wordt zijn naam geweigerd.
- 5) Dossier X en X-1 worden geheel geweigerd (inclusief de NTS) zonder enige motivering, wat in strijd is met de motiveringsplicht. Op grond van artikel 10a1, zevende lid, van de Wod, zijn de NTS'en openbaar. Informatie die al openbaar is, mag niet geweigerd worden op grond van de Woo. Op zijn minst moet verwezen worden naar de vindplaats van de specifieke NTS.

- 6) De beslistermijn in bezwaar is reeds begonnen te lopen bij het primaire besluit, op 2 september 2022. Deze termijn wordt niet opgeschort door het nemen van latere deelbesluiten, zie ABRvS 20 oktober 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2346.
- 7) Voor wat betreft de dossiers die reeds openbaar zijn, heeft de CCD aangegeven dat zij, ook na meer dan vijf jaar en het verlopen van de vergunning, informatie "in beginsel" niet alsnog openbaar maakt. Dit is geen zorgvuldig en duidelijk besluit. Daarnaast kunnen deze weigeringen door het tijdsverloop geen stand meer houden.
  - De namen van vergunninghouders waarmee de DEC-leden geen arbeidsrelatie hebben gehad, zijn geen identificerende persoonsgegevens.
  - Een postbusnummer is niet herleidbaar naar een persoon.
- 8) De CCD weigert het deelnemernummer, de titel van een project en het nummer van een NTS op grond van artikel 5.1, vijfde lid, van de Woo. De CCD heeft nagelaten te motiveren waarom sprake is van een uitzonderlijk geval. Dat deze informatie nog steeds niet is verstrekt, laat zien dat die informatie is geweigerd op deze uitzonderingsgrond.
- 9) Wat betreft het verzoek om een voorlopige voorziening die is ingediend door de derde-belanghebbenden: zij hebben geen belang meer bij de opschorting van de openbaarmaking van de stukken, omdat zij dit verzoek hebben ingetrokken.

#### 4.2 Bezwaargronden van de DEC

De DEC voert vijf punten van bezwaar aan.

- 1) Primair is de DEC van mening dat sprake is van misbruik van recht aan de kant van de Woo-verzoeker en zijn gemachtigde. Om die reden had het Woo-verzoek in zijn geheel moeten worden afgewezen.

Hiervoor wordt aangevoerd dat vanuit dierenrechtenactivistische hoek gestructureerd Woo-verzoeken worden ingediend bij verschillende bestuursorganen. Daarbij heeft het er de schijn van om zoveel mogelijk vergunninghouders voor dierproeven te identificeren. De Woo-verzoekers dienen hun Woo-verzoeken gebundeld in, zodat een verzoek betrekking heeft op meerdere vergunninghouders en/of bestuurlijke aangelegenheden. Ook wordt vaak nagenoeg dezelfde informatie opgevraagd. Op deze manier wordt het mogelijk om zoveel mogelijk stukjes informatie te verzamelen, die uiteindelijk een indringend beeld geven van de dierproefactiviteiten van vergunninghouders. De DEC heeft overigens een vermoeden wie de gemachtigde van de Woo-verzoeker is, ook al wenst diegene anoniem te blijven. Deze gemachtigde was betrokken in Wob-procedures waarin in het verleden door de CCD is geoordeeld dat sprake was van misbruik van recht. Ook bij andere bestuursorganen was sprake van misbruik van recht, zie bijvoorbeeld ABRvS 13 september 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2478 en rechtbank Den Haag 7 november 2017, ECLI:NL:RBDHA:2017:12822. Bovendien wordt veel informatie opgevraagd die reeds openbaar is, en is dit bekend bij de Woo-verzoeker en/of zijn gemachtigde.

- 2) Subsidiair meent de DEC dat geen ruimte is voor openbaarmaking op grond van Richtlijn 2010/63/EU (hierna: de Dierproevenrichtlijn)<sup>1</sup>, althans een richtlijnconforme uitleg van de Wod en de Woo.
- Daarvoor draagt de DEC aan dat er sprake is van een bijzondere openbaarmakingsregeling. De Europese wetgever heeft in de Dierproevenrichtlijn expliciete bepalingen opgenomen ten aanzien van de vertrouwelijkheid van informatie versus de openbaarmaking ervan. Deze bepalingen moeten, gelet op hun doel en formulering en mede gelet op artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM) en artikel 7 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: Handvest) uitputtend worden opgevat. Openbaarmaking mag slechts in twee gevallen:
1. Artikel 43 van de Dierproevenrichtlijn, zoals gewijzigd bij Verordening 2019/1010: een geanonimiseerde NTS, ontdaan van bedrijfsvertrouwelijke informatie. Deze wordt via de website van de Europese Commissie openbaar gemaakt. De vergunninghouder moet bij een aanvraag een NTS aanleveren die aan deze eisen voldoet. Het is de bedoeling van de Europese wetgever om via de NTS het publiek te informeren (overweging 41 van de Dierproevenrichtlijn). Nergens blijkt uit dat er daarnaast nog ruimte is om meer informatie openbaar te maken, waaruit kan worden afgeleid dat het de expliciete bedoeling was om alleen openbaarmaking van de NTS toe te staan.
  2. Artikel 54, tweede lid, van de Dierproevenrichtlijn, zoals gewijzigd bij Verordening 2019/1010: een samenvattend verslag (door de Europese Commissie) van de door de lidstaten aangeleverde statistische gegevens over het gebruik van dieren in dierproeven.
- Bovendien beoogt de Dierproevenrichtlijn bescherming te bieden aan de gebruiker, zijn personeel en andere betrokkenen. Dat de wetgever in de Memorie van Toelichting bij de Wod heeft aangegeven dat de Wob/Woo van toepassing is, doet hieraan niets af. Deze overwegingen houden geen rekening met Verordening 2019/1010 en uit die summiere overwegingen kan bovendien niet worden afgeleid dat de wetgever heeft nagedacht over de verhouding tussen de algemene openbaarmakingsregeling in de Wob/Woo en de bijzondere openbaarmakingsregeling in de Dierproevenrichtlijn en de Wod. Indien de CCD oordeelt dat geen sprake is van een bijzondere openbaarmakingsregeling, dan moet de Woo conform het EU-recht worden uitgelegd. Via een Woo-verzoek mag niet meer informatie openbaar worden dan wat volgens de Dierproevenrichtlijn openbaar mag worden, omdat anders het nuttig effect van de richtlijn wordt ondermijnd. De uitspraken van de Afdeling van 28 december 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:3973 en ECLI:NL:RVS:2022:3980) zijn niet beperkt tot de specifieke situatie dat de informatie van een met naam genoemde vergunninghouder wordt verzocht. De CCD moet bij de beoordeling van Woo-verzoeken voortaan als regel ervanuit gaan dat geen documenten over specifieke projectvergunningen gekoppeld aan een NTS mogen worden openbaar gemaakt, tenzij kan worden uitgesloten dat daardoor de NTS te herleiden is tot de vergunninghouder en zijn personeel of de DEC. De CCD had het Woo-verzoek volledig moeten afwijzen, althans niet de koppeling mogen maken tussen de DEC-adviezen met de terugkoppelingen en de NTS'en, omdat daarmee direct de anonimiteit van de DEC wordt opgeheven.

---

<sup>1</sup> 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.

- 3) Meer subsidiair: de (gekoppelde) openbaarmaking van de documenten met deze specifieke DEC is in strijd met verschillende onderdelen van artikel 5.1 van de Woo.

Ten eerste brengt de dreiging van dierenrechtenextremisme met zich mee dat geen ruimte is voor openbaarmaking van de documenten – ook niet in een vorm waarin de namen en adressen van de DEC en haar medewerkers zijn gelakt – op grond van artikel 5.1, tweede lid, onder e en/of h, van de Woo. Uit de rechtspraak volgt dat de vrees voor dierenrechtenextremisme in het algemeen gerechtvaardigd is. Concrete dreiging richting de betrokkene hoeft niet aannemelijk te worden gemaakt. Ook uit de Memorie van Toelichting bij de Wod blijkt dat het gevaar van dierenrechtenactivisme voor betrokkenen moet worden meegenomen bij de afweging op grond van de Woo tussen het belang van openbaarmaking en het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. De openbaarmaking brengt de DEC direct in verband met een groot aantal concrete dierproefprojecten en zet de DEC daarmee 'in de spotlight' voor dierenrechtenactivisten. Dit gevaar blijft bestaan indien in de documenten alle naar de DEC herleidbare informatie wordt gelakt, omdat de Woo-verzoeker en zijn gemachtigde weten om wie het gaat, en zij die informatie kunnen verspreiden. Mede gelet op de uitspraken van de rechtbank Den Haag van 3 maart 2021 en de rechtbank Amsterdam van 28 april 2021, dient verstrekking van de DEC-adviezen en de daarbij behorende NTS'en in zijn geheel geweigerd te worden.

Ten tweede bevatten de documenten vertrouwelijke bedrijfs- en fabricagegegevens en anderszins concurrentiegevoelige gegevens (van zowel de DEC als de vergunninghouder), waardoor de openbaarmaking geheel achterwege moet blijven op grond van artikel 5.1, eerste lid, onder c en/of artikel 5.1, tweede lid, onder f, van de Woo. Bovendien is de DEC contractueel gebonden aan geheimhouding. Het schaadt de DEC indien zij niet aan deze plicht kan voldoen, en dat is een belang dat de CCD moet meewegen bij de toepassing van de Woo.

- 4) Op grond van artikel 5.1 van de Woo mogen de door de CCD gegeven terugkoppelingen op de DEC-adviezen slechts gedeeltelijk worden verstrekt. *Zie bovenstaande bezwaargronden voor onderbouwing.*
- 5) Wat betreft de documenten inzake de erkenning en eventuele wijzigingen van/in die erkenning van de DEC geldt dat ook deze documenten op grond van artikel 5.1 van de Woo niet of slechts gedeeltelijk openbaar gemaakt mogen worden.

#### 4.3 Bezwaargronden van de vergunninghouder

De vergunninghouder heeft bezwaar gemaakt tegen de deelbesluiten waarbij zij was betrokken: deelbesluit 3 en het herstelbesluit van 15 november 2022. Daarbij voert zij aan dat de documenten integraal geweigerd moeten worden, op basis van de volgende gronden.

- 1) Primair stelt de vergunninghouder dat sprake is van misbruik van recht door de Woo-verzoeker en zijn gemachtigde.  
*Gemakshalve verwijst de CCD voor verdere toelichting naar de eerste bezwaargrond van de DEC.*
- 2) Subsidiair stelt de vergunninghouder dat op grond van de Dierproevenrichtlijn en een richtlijnconforme uitleg en toepassing van de Wod geen ruimte bestaat voor openbaarmaking van de documenten.

*Gemakshalve verwijst de CCD ook hier naar bezwaargrond 2 van de DEC.*

*Daaraan heeft de vergunninghouder nog het volgende toegevoegd:*

De Afdeling heeft overwogen dat de toepassing van de Wob er niet toe mag leiden dat het nuttig effect van de Dierproevenrichtlijn wordt ondermijnd. De Dierproevenrichtlijn en de Wob staan in de weg van de vermelding van NTS'en van de vergunninghouder, zijn deelnemernummer, en de koppeling van verschillende NTS'en aan de vergunninghouder. De CCD heeft deze koppeling echter wel gemaakt, waardoor de anonimiteit van de NTS is opgeheven. Tijdens de hoorzitting is benoemd op basis van welke informatie de documenten nu herleidbaar zijn naar de vergunninghouder. De vergunninghouder wil een expliciet oordeel van de CCD over de onrechtmatigheid hiervan, in verband met mogelijke aansprakelijkheid. De openbaarmaking is ook in strijd met andere onderdelen van artikel 38, vierde lid, en artikel 43, van de Dierproevenrichtlijn, en het nuttig effect van artikel 18g van de Wob. Daarbij wijst de vergunninghouder op de uitspraak van het Hof van Justitie van 19 juni 2018, ECLI:EU:C:2018:464.

- 3) Meer subsidiair stelt de vergunninghouder dat de (gekoppelde) openbaarmaking van de documenten in strijd is met verschillende onderdelen van artikel 5.1 van de Woo.

Daarin doet de vergunninghouder als eerst een beroep op artikel 5.1, eerste lid, onder c, en artikel 5.1, tweede lid, onder f, van de Woo, omdat in de documenten vertrouwelijke bedrijfs- en fabricagegegevens, althans anderszins concurrentiegevoelige gegevens staan. In de documenten staat informatie over recente projecten van de vergunninghouder: de te testen componenten, doelstellingen, eindpunten. Deze gegevens geven inzicht in de onderzoeksstrategie en bedrijfsvoering en zijn per definitie vertrouwelijk. Bovendien is het besluit van de CCD innerlijk tegenstrijdig, omdat de CCD de uitspraak van de rechtbank Noord-Nederland van 16 oktober 2015 (ECLI:NL:RBNNE:2015:4811) benoemt, waarin is geoordeeld dat de beoogde onderzoeksopzet aangemerkt kan worden als bedrijfs- en fabricagegegevens. Dergelijke gegevens mogen op grond van artikel 5.1, eerste lid, onder c, van de Woo niet openbaar worden gemaakt, omdat dat een absolute weigeringsgrond betreft.

Daarbij is de identiteit van de DEC een bedrijfsgegeven omdat het een leverancier van de vergunninghouder is. Daarin is doorslaggevend dat de vergunninghouder een overeenkomst heeft met de DEC en haar betaalt voor de advisering aan de CCD. Indien de documenten worden gekoppeld aan deze DEC, wordt automatisch inzicht gegeven in haar identiteit. De Woo-verzoeker kan deze informatie verder verspreiden. Indien de CCD meent dat geen sprake is van informatie die onder artikel 5.1, eerste lid, onder c, van de Woo valt, moet deze informatie geweigerd worden op grond van artikel 5.1, tweede lid, onder f, van de Woo. De geheimhoudingsplicht die geldt voor de DEC, volgend uit artikel 18g van de Wob, kan niet worden gewaarborgd, indien bedrijfsgegevens of concurrentiegegevens openbaar worden gemaakt.

Bovendien is openbaarmaking in strijd met artikel 5.1, tweede lid, onder e, en artikel 5.1, tweede lid, onder h, van de Woo. Door de formulering van het Woo-verzoek wordt alle informatie per definitie aan deze DEC gekoppeld. Daarnaast kan door de koppeling van de NTS'en, mede met behulp van reeds openbare informatie, eenvoudig worden herleid om welke vergunninghouder het hier gaat. De vergunninghouder is daardoor extra kwetsbaar voor dierenrechtenactivisme; door de Afdeling is overwogen dat de vrees daarvoor in het algemeen gerechtvaardigd is als weigeringsgrond voor de Woo. Bovendien is deze koppeling – die de anonimiteit opheft – in strijd met de Dierproevenrichtlijn.

Tot slot had de openbaarmaking van de documenten geweigerd moeten worden op grond van artikel 5.1, tweede lid, onder i, van de Woo. Het openbaar bestuur is erbij gebaat dat de contacten met de DEC vertrouwelijk kunnen plaatsvinden. Het DEC-advies is vertrouwelijk. Indien de CCD overgaat tot openbaarmaking, zullen zowel vergunninghouders als DEC's zich in de toekomst terughoudender opstellen bij het delen van informatie. Dat gaat ten koste van het goed functioneren van de overheid.

#### 4.4 Reacties van derde-belanghebbenden op het bezwaar van de Woo-verzoeker

Vergunninghouder D heeft deelgenomen aan de hoorzitting met de Woo-verzoeker en heeft tevens een reactie op haar bezwaarschrift ingediend. In die reactie geeft deze vergunninghouder aan dat dierenrechtenactivisme nog steeds invloed heeft op het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN) van de NCTV. Daarnaast mogen wetenswaardigheden met betrekking tot de technische bedrijfsvoering en het productieproces geweigerd worden op grond van artikel 5.1, eerste lid, onder c, van de Woo (punt 16 bezwaarschrift). De genoemde passages (in punt 18 bezwaarschrift) houden direct verband met de onderzoeksopzet van de vergunninghouder.

Vergunninghouder Q heeft een reactie op het bezwaarschrift van de Woo-verzoeker gegeven. Daarin wordt aangegeven dat het bezwaar niet kan leiden tot openbaarmaking van meer gegevens dan beoogd bij het primaire besluit. Aangevoerd wordt dat deze vergunninghouder te maken heeft gehad met gewelddaden en buitensporige acties, en dat hij op onevenredige wijze wordt benadeeld indien over wordt gegaan tot openbaarmaking van de door de Woo-verzoeker verzochte informatie.

Ook vergunninghouder K heeft gereageerd. Deze vergunninghouder heeft aangegeven dat het hem zorgen baart dat er wordt gesproken van "vriendelijke" acties van dierenrechtenactivisten, terwijl de activisten veelal provocerend optreden en veelal de randen van de wet opzoeken en overtreden. Daarnaast is sprake van concurrentiegevoelige gegevens, omdat het onderzoek dat wordt uitgevoerd niet eerder is gedaan en concurrenten nog niet bekend zijn met dit onderzoek. Indien deze gegevens bij concurrerende partijen terechtkomen, zou dat bijzonder negatieve gevolgen hebben voor de bedrijfsvoering.

### **5. Beoordeling van de bezwaargronden**

#### 5.1 Algemeen

De CCD reageert hier allereerst op het betoog van de Woo-verzoeker dat de DEC en de vergunninghouder geen belang meer hebben bij de opschorting van de openbaarmaking van de informatie, omdat zij hun verzoek om een voorlopige voorziening hebben ingetrokken. De CCD oordeelt dat de intrekking van het verzoek niet zonder meer betekent dat zij geen belang meer hebben bij de opschorting. Daar is nog minder sprake van nu zij hun verzoek enkel hebben ingetrokken na de toezegging van de CCD dat de verstrekking van de informatie wordt opgeschort tot na de beslissing op bezwaar.

De CCD gaat daarnaast niet mee in het betoog van de Woo-verzoeker dat de bezwaartermijn en de beslistermijn op bezwaar reeds is gaan lopen na het eerste deelbesluit. Tussen de vier deelbesluiten (en het herstelbesluit) in de primaire fase bestaat echter zodanige samenhang, dat niet kan worden geoordeeld dat de bezwaartermijn aanvangt met het eerste deelbesluit, nog voordat het volledige besluit is genomen, en afloopt wanneer de bezwaar- en beslistermijn van het eerste deelbesluit aflopen.



Ook dient te worden opgemerkt dat in deze procedure door de gemachtigde van de Woo-verzoeker, de DEC en de vergunninghouder een beroep is gedaan op anonimiteit op grond van artikel 7:4, zesde lid, van de Awb. Dit artikellid geeft het bestuursorgaan de mogelijkheid om – al dan niet op verzoek van de belanghebbende – de op de zaak betrekking hebbende stukken niet of slechts gedeeltelijk ter inzage te leggen, voor zover geheimhouding om gewichtige redenen is geboden. De CCD heeft deze beroepen gehonoreerd en heeft de documenten zonder herleidbare gegevens aan de hierboven genoemde (rechts)personen onderling verstrekt. Voor wat betreft de geheimhouding van de identiteit van de DEC – ondanks het feit dat de Woo-verzoeker haar identiteit reeds kende – is het vertrouwensbeginsel ingeroepen. De CCD heeft geoordeeld dat sprake was van gewekt vertrouwen bij de DEC dat haar naam niet verstrekt zou worden in de bezwaarprocedure, wat gehonoreerd moest worden, mede vanwege het risico op verdere verspreiding van de procedurele stukken door de Woo-verzoeker of zijn gemachtigde. De CCD heeft hierbij ook de gevolgen van het honoreren van het beroep op anonimiteit beoordeeld, en geoordeeld dat de Woo-verzoeker niet in zijn bezwaarmiddelen (of in het recht op een eerlijk proces) wordt beperkt.

Tot slot wil de CCD een beschrijving die zich heeft voorgedaan in deelbesluit 1 op pagina 6, rechtzetten. Daar is abusievelijk geschreven dat de Woo-verzoeker "over de periode 2022" twee Wob/Woo-verzoeken zou hebben ingediend. Daar had moeten staan dat de Woo-verzoeker "over de periode 2021-2022" twee Wob/Woo-verzoeken heeft ingediend. De overige informatie die daar staat, is wel juist.

Hierna, bij de beoordeling van de bezwaargronden, zal de CCD als eerst de meest verstrekende punten van bezwaar behandelen. Dat betekent dat hier als eerst het bezwaarpunt over misbruik van recht wordt besproken, vervolgens het punt van integrale weigering op grond van de Dierproevenrichtlijn. Daarna wordt overgegaan op de beoordeling van het punt over integrale, dan wel gedeeltelijke, weigering op grond van artikel 5.1 van de Woo.

## 5.2 Misbruik van recht

Zowel de DEC als de vergunninghouder hebben in bezwaar aangevoerd dat sprake is van misbruik van recht door de Woo-verzoeker en/of zijn gemachtigde.

Artikel 4.6 van de Woo bepaalt dat, indien de verzoeker kennelijk een ander doel heeft dan het verkrijgen van publieke informatie of indien het verzoek evident geen bestuurlijke aangelegenheid betreft, het bestuursorgaan kan besluiten het verzoek niet te behandelen.

Voor de vraag of sprake is van misbruik van recht door de Woo-verzoeker of zijn gemachtigde, moet worden gekeken naar het doel van het aanwenden van het verzochte recht en de gedragingen en uitingen van de Woo-verzoeker en zijn gemachtigde. Daarbij kan ook acht worden geslagen op eerder (procedeer)gedrag van de verzoeker en gemachtigde.

In het eerste deelbesluit (pagina 4-7) en het derde deelbesluit (pagina 5-7) van W22-02 is reeds geoordeeld dat de CCD geen aanknopingspunten in het (eerdere) gedrag van deze Woo-verzoeker en zijn gemachtigde ziet, waardoor zij zou moeten oordelen dat met dit Woo-verzoek misbruik van recht wordt gemaakt. Voor verdere motivering verwijst de CCD gemakshalve naar deze deelbesluiten.

De DEC heeft in bezwaar aangevoerd dat zij de onderbouwing van de CCD niet kan volgen. De CCD hanteert volgens de DEC een te beperkt toetsingskader door enkel te kijken naar de "nieuwe" gedragingen van de Woo-verzoeker en zijn gemachtigde. De DEC is van oordeel dat de CCD ook de structurele basis waarop Woo-verzoeken bij verschillende bestuursorganen door personen uit dierenrechtenactivistische hoek worden ingediend, had moeten meenemen.

De CCD gaat niet mee in deze redenering. Dat er vanuit dierenrechtenactivistische hoek vaker (gebundelde) Woo-verzoeken worden ingediend, en bij verschillende bestuursorganen, brengt niet met zich mee dat sprake is van een evident ander doel, waardoor het verzoek zou moeten worden afgewezen. De Woo verzet zich in beginsel niet tegen het opvragen van informatie die in zijn totaliteit een zo volledig mogelijk beeld geven van een onderwerp. In het geval dat een "totaliteit" van informatie over dierproeven wordt verzocht, dient het doel en de strekking van artikel 43 van de Dierproevenrichtlijn in acht worden genomen (voor uitleg hierover, zie paragraaf 5.4, pagina 12 en verder). Daaruit blijkt dat de anonimiteit van de vergunninghouder gewaarborgd moet worden en dat intellectuele eigendom en vertrouwelijke informatie bescherming geniet. Hoewel de Woo-verzoeker ook heeft verzocht om informatie over de identiteit van de vergunninghouders, gaat de CCD er niet vanuit dat dat is gedaan om de nuttige werking van artikel 43 van de Dierproevenrichtlijn te ondermijnen. De CCD heeft dat geoordeeld omdat het Woo-verzoek en het bezwaar zijn ingediend voordat de Afdeling zich had uitgelaten over de anonimiteit in het licht van artikel 43 van de Dierproevenrichtlijn. Vóór die uitspraak was volgens de Woo-verzoeker nodig dat de dreiging van buitensporige acties van dierenrechtenactivisten concreet moest worden aangetoond om dergelijke gegevens uit te zonderen van openbaarmaking. Aldus is niet gebleken dat sprake is van een evident ander doel en misbruik van de Woo.

Het argument van de DEC en de vergunninghouder dat een deel van de informatie reeds openbaar is en het verzoek deels overlap heeft met (een) ander(e) informatieverzoek(en), is ook geen voldoende overtuigend argument waarmee misbruik van recht kan worden aangetoond. Slechts een klein deel van de informatie die onder het Woo-verzoek valt, is reeds openbaar. Dit kan niet tot het oordeel leiden dat daarom sprake is van misbruik van recht.

Voor het overige verwijst de CCD naar de hiervoor genoemde pagina's in het eerste en derde deelbesluit.

Aangezien de DEC en de vergunninghouder de identiteit van de gemachtigde van de Woo-verzoeker relevant achten, en daarbij een specifieke naam noemen, voelt de CCD zich genoodzaakt om zich ook over de genoemde gemachtigde uit te laten. Daarbij laat zij in het midden of deze persoon betrokken is bij deze procedure; voorop staat dat de CCD de anonimiteit van de gemachtigde van de Woo-verzoeker waarborgt. De CCD zal ook de naam van de door de DEC en vergunninghouder genoemde gemachtigde niet bekendmaken.

De door de DEC en vergunninghouder genoemde persoon was de gemachtigde in een aantal Woo-procedures met een andere Woo-verzoeker waarin de CCD heeft geoordeeld dat misbruik van recht werd gemaakt. Indien in deze procedure dezelfde gemachtigde zou zijn betrokken, kan niet worden gesteld dat wederom sprake is van misbruik enkel omdat de gemachtigde eerder was betrokken bij misbruik van recht. Dit dient per geval opnieuw te worden beoordeeld. Eerder procedeedrag kan bij die beoordeling wel worden meegenomen, maar het is slechts één van de factoren die meeweegt in het oordeel over misbruik van recht. De CCD kijkt daarnaast ook naar de omvang van het Woo-verzoek en andere

Woo-verzoeken waarbij de gemachtigde is betrokken, het huidige procedeedrag en de opstelling van de gemachtigde. De CCD is van oordeel dat ook indien de genoemde gemachtigde betrokken was in deze procedure, (*ceteris paribus*) geen sprake is van misbruik van recht.

### 5.3 Uitputtende openbaarmakingsregeling/toepassing van de Woo

In het eerste deelbesluit van 2 september 2022 (op pagina 7-8), het derde deelbesluit van 23 september 2022 (op pagina 7-9), en het vierde deelbesluit van 8 oktober 2022 (op pagina 7- 9) heeft de CCD geoordeeld dat (de opgevraagde dossiers bij) de CCD onder het bereik van de Woo vallen. Er is geen sprake van een bijzondere openbaarmakingsregeling. Ook een richtlijnconforme interpretatie of toepassing van de Wod leidt er niet toe dat de Woo buiten werking moet worden gesteld.

De CCD oordeelt hierover niet anders in deze beslissing op bezwaar en verwijst voor de motivering naar bovengenoemde passages van het primaire besluit.

In toevoeging op die motivering, verwijst de CCD naar twee uitspraken van de Afdeling van 28 december 2022, te weten ECLI:NL:RVS:2022:3973 en ECLI:NL:RVS:2022:3980.<sup>2</sup> In rechtsoverweging 7.3 van de laatstgenoemde uitspraak heeft de Afdeling het volgende overwogen:

*"De Afdeling kan zich vinden in het oordeel van de rechtbank dat de Wod geen bijzondere openbaarmakingsregeling bevat die voorgaat op de Wob, en in de onder 3.1 van haar uitspraak opgenomen overwegingen waarop dat oordeel is gebaseerd. Zij voegt daaraan toe dat artikel 43 van de Dierproevenrichtlijn de openbaarmaking van informatie over projectvergunningsdossiers niet begrenst tot de NTS en dat artikel 10a1, zevende lid, van de Wod evenmin uitputtend van aard is. De Dierproevenrichtlijn verplicht alleen tot het actief openbaar maken van een NTS. Dat betekent dat het de lidstaten in beginsel vrij staat om het nationale recht, in dit geval de Wob, toe te passen met betrekking tot de openbaarmaking van andere documenten. Met andere woorden, de Dierproevenrichtlijn harmoniseert slechts een deel van het openbaarmakingsregime en regelt niets buiten de openbaarmaking van de NTS. Ook het doel van artikel 43 van de Dierproevenrichtlijn verzet zich in beginsel niet tegen openbaarmaking van documenten uit een projectvergunningsdossier op grond van de Wob, aangezien de richtlijn er juist (mede) op is gericht de transparantie over dierproeven te vergroten.*

*Verder hoeft toepassing van de Wob, anders dan Erasmus MC stelt, geen afbreuk te doen aan artikel 43 van de Dierproevenrichtlijn en artikel 10a1, zevende lid, van de Wod, zoals uitgewerkt in artikel 4 van de Dierproevenregeling 2014. Met de uitzonderingsgronden van de Wob kunnen bedrijfsvertrouwelijke gegevens en de anonimiteit van de betrokken personen ook worden beschermd."*

Hieruit blijkt dat er geen sprake is van een bijzondere openbaarmakingsregeling voor dierproefinformatie die de Woo buiten werking zou stellen.

De Afdeling heeft zich in deze procedure niet uitgelaten over artikel 54 van de Dierproevenrichtlijn – die door de DEC in haar bezwaarschrift wordt genoemd. De CCD is van oordeel dat ook hieruit geen bijzondere openbaarmakingsregeling volgt. Uit dat artikel blijkt namelijk niet dat informatie over dierproeven niet tevens op een andere manier of in een andere vorm openbaar mag worden

---

<sup>2</sup> De zaken zijn gezamenlijk behandeld.

gemaakt. Het artikel schept enkel een verplichting voor de lidstaten en de Europese Commissie omtrent het aanleveren dan wel publiceren van statistische gegevens. Hieruit kan niet worden geconcludeerd dat artikel 54 van de Dierproevenrichtlijn uitputtend zou moeten worden opgevat.

Dit bezwaarpunt van de DEC en de vergunninghouder is daarmee ongegrond en leidt niet tot wijziging van het primaire besluit.

#### 5.4 Richtlijnconforme uitleg van de Wob

Uit de preambule bij de Dierproevenrichtlijn, onder overweging 41, blijkt het volgende:

*“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 (hierna: NTS) 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.”*

De CCD stelt voorop dat op grond van een richtlijnconforme uitleg van artikel 43 van de Dierproevenrichtlijn de anonimiteit van een NTS/project niet mag worden opgeheven in geval van openbaarmaking. Omdat in artikel 43 van de Dierproevenrichtlijn een risico voor de veiligheid van de vergunninghouder, zijn personeel en zijn eigendommen wordt verondersteld, moet er bij toepassing van die weigeringsgronden van worden uitgegaan dat die veiligheid in het geding komt bij openbaarmaking van gegevens die de anonimiteit van de NTS teniet doen.

De Afdeling heeft in haar uitspraken van 28 december 2022 (hierboven aangehaald) hetzelfde geoordeeld. In rechtsoverweging 9.4 van ECLI:NL:RVS:2022:3980 overweegt de Afdeling namelijk het volgende:

*“Toepassing van de Wob op documenten uit het projectvergunningsdossier mag niet leiden tot een situatie waarin het nuttig effect van artikel 43 van de Dierproevenrichtlijn niet wordt gewaarborgd. Toepassing van de Wob mag dus niet leiden tot een verplichting om alsnog gegevens openbaar te maken die volgens de NTS anoniem moeten blijven of die ertoe kunnen leiden dat de NTS is te herleiden tot de vergunninghouder of zijn personeel.*

*In dit geval heeft het Wob-verzoek betrekking op één met naam genoemde vergunninghouder. De CCD heeft zich met juistheid op het standpunt gesteld dat openbaarmaking van de gevraagde informatie over dierproeven daarom per definitie niet mogelijk is zonder de anonimiteit van in ieder geval de vergunninghouder in de NTS teniet te doen.*

*Uit de hiervoor vermelde achtergrond van artikel 43 van de Dierproevenrichtlijn volgt dat het garanderen van die anonimiteit in het belang van de veiligheid van de vergunninghouder, zijn personeel en zijn eigendommen is. De door de CCD ingeroepen weigeringsgronden liggen hiermee in lijn en kunnen daarom richtlijnconform worden uitgelegd. Omdat in artikel 43 van de Dierproevenrichtlijn een risico voor de veiligheid van de vergunninghouder, zijn personeel en zijn eigendommen wordt verondersteld, moet er bij toepassing van die weigeringsgronden van worden uitgegaan dat die veiligheid in het*

*geding komt bij openbaarmaking van gegevens die de anonimiteit van de NTS teniet doen. Anders dan Animal Rights aanvoert, is daarom niet van belang of er in een concreet geval een reële kans bestaat op dierenrechtenactivisme.*

*Om het nuttig effect van artikel 43 van de Dierproevenrichtlijn te verzekeren heeft de CCD in dit geval daarom een zwaarder gewicht mogen toekennen aan de belangen die worden genoemd in artikel 10, tweede lid, onder e en g, en zevende lid, van de Wob dan aan het belang van openbaarmaking. Dit leidt ertoe dat openbaarmaking van de gevraagde informatie moest worden geweigerd."*

Hieruit blijkt dat een beroep van de vergunninghouder op zijn anonimiteit in beginsel aanvaard moet worden.

#### *Anonimiteit van de DEC*

In het licht van bovenstaande uitspraken van de Afdeling, dient de CCD ook te beoordelen of artikel 43 van de Dierproevenrichtlijn zo moet worden uitgelegd dat ook de anonimiteit van de DEC moet worden gewaarborgd. Volgens de DEC is de betekenis van de uitspraken van de Afdeling niet beperkt tot de specifieke situatie dat de informatie van een met naam genoemde vergunninghouder wordt verzocht, maar wordt ook het nuttig effect van artikel 43 van de Dierproevenrichtlijn ondermijnd in een Woo-verzoek dat zich specifiek richt op één met naam genoemde DEC.

De CCD ziet in de hierboven genoemde uitspraken geen reden om aan te nemen dat de richtlijnconforme toepassing van artikel 43 van de Dierproevenrichtlijn op de Woo, ook geldt ten aanzien van een DEC. De CCD heeft daarvoor drie redenen.

De eerste reden is dat artikel 43 van de Dierproevenrichtlijn alleen de anonimiteit van de *gebruikers* voorschrijft: "*De niet-technische samenvatting van een project is anoniem en bevat geen namen en adressen van de gebruiker en zijn personeel*". De *gebruiker* is in artikel 3, zesde lid, van de Dierproevenrichtlijn gedefinieerd als "*een natuurlijk persoon of een rechtspersoon die, al dan niet met winstoogmerk, dieren in procedures gebruikt*". Een DEC valt daar niet onder, omdat het niet zelf dierproeven uitvoert, maar enkel advies uitbrengt over een dierproefproject. De wijziging van artikel 43 met Verordening (EU) 2019/1010 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019, die met zich meebrengt dat per 1 januari 2021 de NTS'en op een Europese website moeten worden gepubliceerd, leidt niet tot een ander oordeel, omdat ook daarin de DEC niet wordt genoemd.

De tweede reden is dat de Afdeling in haar uitspraken ook niet de anonimiteit van de DEC benoemt, maar enkel heeft geoordeeld over de anonimiteit van de vergunninghouder en zijn personeel. De Afdeling geeft aan dat in artikel 43 van de Dierproevenrichtlijn een risico voor de veiligheid van de *vergunninghouder, zijn personeel en zijn eigendommen* wordt verondersteld. Hoewel de CCD in haar verweer in die zaak ook de anonimiteit van de DEC heeft genoemd, gaat de Afdeling niet in op het belang van de DEC.

Ten derde is in de Dierproevenrichtlijn geen soortgelijk artikel voor de DEC te vinden, waaruit zou blijken dat ook de anonimiteit van de DEC gewaarborgd dient te worden. Ook uit nationale wetgeving – en dan in het bijzonder artikel 18a van de Wod, waarin de erkenning van de DEC's wordt geregeld – blijkt niet dat de anonimiteit van de DEC in beginsel gewaarborgd moet worden.

Uit bovenstaande kan niet worden afgeleid dat het openbaar maken van informatie naar aanleiding van een verzoek aangaande een met naam genoemde DEC, het nuttig effect van artikel 43 van de Dierproevenrichtlijn ondermijnt. Dat betekent echter niet dat er geen afweging meer gemaakt hoeft te worden tussen het belang van de anonimiteit van de DEC enerzijds en het belang van openbaarmaking anderzijds. Voor de beoordeling van deze belangenafweging, zie paragraaf 5.5, op pagina 16 en verder.

#### *Anonimiteit van de vergunninghouder*

Zoals uit de hierboven aangehaalde uitspraken van de Afdeling (ECLI:NL:RVS:2022:3973 en ECLI:NL:RVS:2022:3980) blijkt, moet de Woo conform de dierproevenrichtlijn worden toegepast. Dat houdt in dat de anonimiteit van de vergunninghouder in beginsel gewaarborgd moet worden. Een Woo-verzoek kan dan in zoverre alleen gehonoreerd worden, indien bij de openbaarmaking het nuttig effect van de Richtlijn niet wordt ondermijnd.

Als een Wob- of Woo-verzoek betrekking heeft op één met naam genoemde vergunninghouder, mogen er geen documenten over dierproeven uit een projectvergunningdossier openbaar worden gemaakt. In onderhavig Woo-verzoek is niet een vergunning met naam genoemd. Indien informatie op een andere manier de identiteit van een vergunninghouder onthult, heeft de richtlijnconforme uitleg als gevolg dat die informatie geweigerd moet worden van openbaarmaking. Daarvan is bijvoorbeeld sprake indien het gaat om de naam van de instelling, adressen, namen van medewerkers, etc. De CCD oordeelt dat dergelijke informatie in het primaire besluit terecht is geweigerd op grond van artikel 5.1, tweede lid, onder e en h, van de Woo, zie deelbesluit 1 (pagina 11-13), deelbesluit 2 (pagina 5-8), deelbesluit 3 (pagina 14-16), deelbesluit 3 (pagina 9-12), en het herstelbesluit (pagina 3).

Een richtlijnconforme uitleg heeft tot gevolg dat niet langer *per vergunninghouder* aangetoond hoeft te worden dat sprake is van een dreiging van dierenrechtenactivisme. De CCD mag van het bestaan van die dreiging uitgaan en derhalve alle herleidbare gegevens naar de vergunninghouder uitzonderen van openbaarmaking.

De vergunninghouder heeft tevens betoogd dat zijn identiteit niet langer gewaarborgd is door de bundeling van de NTS-nummers, die heeft plaatsgevonden in het derde deelbesluit op pagina 12-13 en in het herstelbesluit op pagina 1.

De vergunninghouder heeft concreet en overtuigend aangetoond hoe de informatie (relatief gemakkelijk) herleidbaar is naar hem, door specifieke informatie uit de gebundelde NTS'en. Het gaat daarbij om specifieke informatie, waarover de CCD hier niet kan uitbreiden, omdat zij de herleidbaarheid niet nog groter wil maken. Er is sprake van een 'bundeling', omdat deze dossiers in het derde deelbesluit zijn beoordeeld nadat de zienswijze van 'één vergunninghouder' was aangehaald. In het herstelbesluit zijn vervolgens dezelfde termen aangehaald waaruit blijkt dat die dossiers ook bij deze vergunninghouder horen.

De CCD is ook zelf nagegaan of met de informatie die reeds voorhanden is, kan worden vastgesteld dat het om deze specifieke vergunninghouder gaat, waarbij zij vrij snel een conclusie kon trekken om welke vergunninghouder het gaat. De CCD oordeelt dat deze projectvergunningen daarom integraal geweigerd moeten worden. Door het opheffen van de anonimiteit van de vergunninghouder, is het nuttig effect van artikel 43 van de Dierproevenrichtlijn reeds verloren gegaan. Zoals gezegd kunnen de NTS'en reeds gekoppeld worden aan de

vergunninghouder. Niettemin is de CCD van oordeel dat ook onder deze omstandigheden het nuttig effect van de Dierproevenrichtlijn wordt ondermijnd indien de verzochte documenten uit de projectaanvraag (deels) openbaar worden gemaakt. Kennis van details die daarin zijn opgenomen kan het risico op acties van dierenrechtenactivisten tegen de vergunninghouder namelijk vergroten.

Deze bezwaargrond van de vergunninghouder is gegrond en leidt derhalve tot wijziging van het primaire besluit. Concreet betekent dit dat dossiers 20197564, 20209346, 20209424, 20209424-1, 20209784, 20209784-1, 202010024, 202010388, 202013770, 202114491, 202115215, 202115539 en 202213006 volledig worden geweigerd van openbaarmaking.

De CCD betreurt het zeer dat door haar werkwijze in de primaire fase nu minder informatie openbaar gemaakt kan worden, en dat een vergunninghouder niet langer haar anonimiteit geniet ten aanzien van een aantal specifieke projecten. De CCD zegt toe – aan zowel de Woo-verzoeker als de vergunninghouder – dat zij in de toekomst deze werkwijze niet meer zal hanteren, indien daardoor de anonimiteit van de vergunninghouder wordt opgeheven.

De vergunninghouder heeft ook verzocht om een expliciet oordeel van de CCD over de onrechtmatigheid van de bundeling van de NTS'en in het primaire besluit. In het bestuursrecht is bepaald dat de onrechtmatigheid van een besluit vaststaat als het bezwaar/beroep gegrond wordt verklaard en het primaire besluit wordt vernietigd. Dit maakt de CCD echter niet (direct) aansprakelijk voor schade die de vergunninghouder hierdoor zou leiden; daarvoor dient de vergunninghouder aan te tonen dat tevens is voldaan aan de overige criteria van een onrechtmatige daad.

Naar aanleiding van de hierboven getrokken conclusie met betrekking tot de bundeling van NTS'en, heeft de CCD ambtshalve onderzocht of – door eenzelfde koppeling – de anonimiteit van andere vergunninghouders die betrokken zijn in dit besluit, ook is opgeheven in het primaire besluit (al dan niet door toedoen van de CCD), of wordt opgeheven door deze beslissing op bezwaar. Al snel was te achterhalen om welke vergunninghouder het ging, namelijk vergunninghouder S. De CCD heeft daarom moeten beslissen dat de dossiers die hierbij horen ook integraal geweigerd moeten worden op grond van artikel 5.1, tweede lid, onder e en h van de Woo, die richtlijnconform moet worden toegepast.

Concreet betekent dit dat tevens de 62 dossiers in de tabel op pagina 3 en 4 van deelbesluit 4 integraal worden geweigerd van openbaarmaking.

#### 5.5 De uitzonderingsgronden van de Woo

De DEC beroept zich (meer subsidiair) op verschillende uitzonderingsgronden van artikel 5.1 van de Woo.

*(Integrale) weigering op grond van art. 5.1, tweede lid, onder e en/of h van de Woo.*

Hierboven, onder paragraaf 5.4 "richtlijnconforme uitleg van de Woo", heeft de CCD geoordeeld dat de DEC niet onder het bereik van artikel 43 van de Dierproevenrichtlijn valt, en het beroep van de DEC op een richtlijnconforme uitleg van de Woo niet slaagt. Desalniettemin dient een belangenafweging te worden gemaakt tussen openbaarmaking van de informatie en de uitzonderingsgronden van de Woo, waarop de DEC zich beroept.

De DEC beroept zich meer subsidiair op integrale weigering op grond van artikel 5.1, tweede lid, onder e en h, van de Woo. In deze uitzonderingsgronden is de

eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en de beveiliging van personen en bedrijven en het voorkomen van sabotage neergelegd. Voor uitleg over de betekenis van deze uitzonderingsgronden voor een Woo-verzoek om dierproefinformatie, verwijst de CCD naar deelbesluit 1 (pagina 11-13), deelbesluit 2 (pagina 5-8), deelbesluit 3 (pagina 9-11), en deelbesluit 4 (pagina 9-12). In deze deelbesluiten is echter niet ingegaan op de vraag of de informatie integraal geweigerd kan worden op grond van dierenrechtenactivisme.

De Woo-verzoeker heeft betoogd dat artikel 5.1, tweede lid, onder h, van de Woo enkel ziet op terroristische activiteiten. Bovendien mag de naam van de DEC niet geweigerd worden, omdat deze op grond van een wettelijk voorschrift reeds openbaar is en al uit het Woo-verzoek blijkt. Ook is geen sprake (meer) van dierenrechtenactivisme.

De CCD heeft zich tijdens de bezwaarprocedure gebogen over de vraag of dit Woo-verzoek integraal geweigerd moet worden, en heeft de volgende aspecten meegewogen in de belangenafweging:

- a. De formulering van het Woo-verzoek;
- b. De dreiging van dierenrechtenactivisme (en de concretisering daarvan door de DEC);
- c. De rol en taak van de DEC;

Ad a.

Het Woo-verzoek ziet op één met naam genoemde DEC. De informatie die op grond van dit verzoek openbaar wordt gemaakt, is voor de Woo-verzoeker en zijn gemachtigde, direct herleidbaar naar de betreffende DEC.

Ad b.

Voor uitleg over de dreiging van dierenrechtenactivisme en de betekenis ervan voor de Woo, verwijst de CCD naar de hierboven genoemde passages in de deelbesluiten. Daaraan voegt zij toe dat de DEC tijdens de hoorzitting incidenten heeft genoemd, waarbij DEC-leden zijn aangesproken of waarbij hun eigendommen zijn beschadigd door dierenrechtenactivisten. Daarbij werd echter opgemerkt dat deze incidenten plaatsvonden (mede) vanwege de andere professionele activiteiten in de dierproefwereld die de DEC-slachtoffers vervullen/vervulden.

Ad c.

Bij het oordeel over de dreiging van dierenrechtenactivisme is tevens van belang dat de DEC een adviestaak heeft en niet zelf dierproeven uitvoert. De CCD acht daarom de kans significant kleiner dat dierenrechtenactivisten buitensporige acties zullen verrichten tegen een DEC dan tegen een vergunninghouder.

De CCD merkt allereerst op dat zij niet mee gaat in de stelling van de Woo-verzoeker dat artikel 5.1, tweede lid, onder h, van de Woo enkel ziet op terroristische activiteiten. Dit blijkt namelijk niet uit de wetsgeschiedenis van de Woo. Bovendien is deze uitzonderingsgrond in de Woo een zelfstandige uitzonderingsgrond geworden, in tegenstelling tot de plek die hij innam onder de Wob (namelijk: in samenhang met milieu-informatie), wat al aangeeft dat, zelfs als de uitzonderingsgrond enkel zag op terroristische activiteiten, het toepassingsbereik ervan is vergroot. De CCD oordeelt dat bescherming tegen mogelijke buitensporige acties van dierenrechtenactivisten ook onder de "beveiliging van personen en bedrijven" valt.

Bovenstaande leidt ertoe dat de CCD oordeelt dat het belang van de anonimiteit van de DEC jegens de Woo-verzoeker en zijn gemachtigde niet dusdanig zwaar



weegt dat het Woo-verzoek integraal geweigerd moet worden. De DEC heeft niet aannemelijk gemaakt dat het risico op acties door dierenrechtenacties even groot is als voor een vergunninghouder, waarvan het personeel dierproeven *uitvoert*. De CCD oordeelt daarentegen wel dat de belangen van de DEC die volgen uit artikel 5.1, tweede lid, onder e en h, van de Woo, zo zwaar wegen dat in de documenten de naar de DEC herleidbare gegevens geweigerd moeten worden van openbaarmaking. Voor motivering verwijst de CCD naar de hiervoor genoemde passages uit het primaire besluit. Dat de naam van de DEC reeds openbaar is op grond van een wettelijk voorschrift (artikel 18a van de Wod) en dus niet meer geweigerd zou kunnen worden – zoals de Woo-verzoeker tegenwerpt – doet daar niet aan af, omdat het hier gaat om een koppeling tussen *specifieke* dierproeven en deze DEC.

Tot slot heeft de DEC extra lakkingen aangeleverd in de documenten met de terugkoppelingen van de CCD aan de DEC. Daarin zijn gegevens zoals de datum van de aanvraag, projecttitel en aanvraagnummer gelakt. Daardoor zou geen koppeling meer kunnen worden gemaakt tussen de NTS en de overige informatie. De CCD gaat hier niet in mee. Een richtlijnconforme uitleg brengt niet met zich mee dat de koppeling tussen de NTS en de overige informatie niet gemaakt mag worden.

*(Integrale) weigering op grond van artikel 5.1, eerste lid, onder c, en/of artikel 5.1, tweede lid, onder f van de Woo.*

De CCD kan niet mee gaan in de stelling dat de documenten doorgelicht zijn van bedrijfs- en fabricagegegevens/concurrentiegevoelige gegevens van de DEC, en daarom integraal geweigerd moeten worden. De CCD oordeelt dat om de informatie integraal te weigeren, ook aangetoond dient te worden waar die informatie staat, om wat voor soort informatie het gaat, en waarom een uitzonderingsgrond van toepassing is. De DEC heeft dit niet concreet gemaakt. Daarnaast maakt de DEC gebruik van een standaardformulier van de CCD bij het geven van haar advies. De CCD oordeelt dat er geen bedrijfsstrategie van de DEC valt af te lezen, door beantwoording van de vragen op het standaardformulier door de DEC. Deze vragen zien immers overwegend op de 3V's, de ethische afweging en andere belangrijke elementen op basis waarvan er wordt geadviseerd of een projectvergunning kan worden verleend. Bovendien ziet deze informatie hoofdzakelijk op informatie van de vergunninghouder en niet van de DEC.

Voor wat betreft het argument van zowel de DEC als de vergunninghouder dat hier sprake is van een leverancier-afnemers-verhouding, oordeelt de CCD dat daarvan geen sprake is en dit punt aldus niet leidt tot herziening van het primaire besluit. De CCD blijft bij haar standpunt dat de DEC in eerste instantie een adviesorgaan is van de CCD en enkel een adviesfunctie vervult, omdat de CCD een beroep op haar doet.

Tot slot beroept de DEC zich nog op haar geheimhoudingsreglement en artikel 18g van de Wod, waarin een geheimhoudingsplicht voor de DEC's is neergelegd. De CCD oordeelt dat de geheimhoudingsplicht, die volgt uit dit artikel en het reglement, niet in de wegstaat van openbaarmaking op grond van de Woo. Daarbij verwijst de CCD naar pagina 8 en 9 van deelbesluit 1, waar is geoordeeld dat een wettelijke verplichting voortvloeit uit een contractuele verplichting. Sterker nog, de DEC erkent wettelijke verplichtingen in haar algemene voorwaarden en deze zijn uitgesloten in de contractuele verplichting tot geheimhouding. Daarnaast is de CCD van oordeel dat 18g van de Wod een verplichting *jegens* de DEC schept; dit sluit de toepassing van de Woo, waaraan de CCD als bestuursorgaan is onderworpen (wat mede uit de Memorie van Toelichting bij de Wod blijkt), niet uit.

De Woo-verzoeker heeft betoogd dat in deelbesluit 2 (pagina 8) informatie onterecht is geweigerd onder artikel 5.1, tweede lid, onder f, van de Woo. De CCD oordeelt dat die weigering wel terecht is. Zij weigert informatie die herleidbaar is naar een vergunninghouder, omdat dit diens identiteit in combinatie met specifieke dierproeven zijn concurrenten een oneigenlijk voordeel kan geven. Het belang van de geheimhouding van de identiteit van de vergunninghouder weegt op tegen de openbaarmaking ervan.

#### *Artikel 5.1, vijfde lid, van de Woo*

De Woo-verzoeker heeft betoogd dat de CCD onterecht het deelnemernummer, de titel van een project en het nummer van een NTS op grond van artikel 5.1, vijfde lid, van de Woo, heeft geweigerd. De CCD kan hier enkel over opmerken dat zij geen informatie heeft geweigerd op deze grond, zie deelbesluit 4. In tegenstelling tot wat de Woo-verzoeker tijdens de hoorzitting heeft beweerd, betekent het feit dat de CCD de verstrekking van deze informatie heeft uitgesteld, niet dat de CCD informatie heeft geweigerd van openbaarmaking op deze uitzonderingsgrond.

#### *Dossier X en X-1*

In het primaire besluit heeft de CCD aangegeven dat zij deze dossiers volledig moet weigeren, omdat alle informatie herleidbaar is naar de vergunninghouder. enige nadere motivering zou de inhoud van de dossiers prijsgeven en moet daarom achterwege blijven. De Woo-verzoeker heeft hierover gezegd dat dit in strijd is met het motiveringsbeginsel. De CCD is het daarmee oneens. Hoewel het uitgangspunt is dat een beslissing gemotiveerd moet worden, heeft de rechter bepaald dat motivering achterwege kan blijven indien die motivering zicht zou bieden op de aard of de inhoud van de documenten, zie ABRvS 25 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2527, r.o. 3.2. Daarvan is hier sprake. Dit betekent ook dat de CCD niet kan verwijzen naar de NTS dan wel de vindplaats daarvan.

Voor zover de CCD niet is ingegaan op een specifiek onderdeel van een bezwaargrond, handhaaft zij hetgeen zij in het primaire besluit daarover heeft geoordeeld.

Bovenstaande beoordelingen gelden – voor zover van toepassing – voor alle drie de onderdelen van het Woo-verzoek: zowel de informatie in de DEC-adviezen, de terugkoppelingen van de CCD daarop, en de erkenningen (of wijzigingen daarvan) van deze DEC.

#### 5.6 Conclusie

Bovenstaande beoordeling leidt ertoe dat de CCD haar primaire besluit gedeeltelijk herziet en de hierboven (pagina 15 en 16) genoemde dossiers uitzondert van openbaarmaking. Het bezwaar van de vergunninghouder is daarmee gedeeltelijk gegrond. De bezwaren van de DEC en de Woo-verzoeker zijn ongegrond.

#### **6. Wijze van openbaarmaking**

Het is mogelijk dat derde-belanghebbenden bezwaar hebben tegen de openbaarmaking van de informatie. Daarom vindt de feitelijke openbaarmaking van de (opnieuw beoordeelde) dossiers – conform artikel 4.4, vijfde lid, van de Woo – **twee weken na dagtekening van dit besluit** plaats. Daarmee voldoen wij aan onze wettelijke plicht om documenten niet direct openbaar te maken als er derde-belanghebbenden zijn die mogelijk bezwaren hebben tegen openbaarmaking.

De derde-belanghebbenden kunnen proberen om openbaarmaking tegen te houden door binnen twee weken bij de rechtbank te verzoeken om – bij wijze van

voorlopige voorziening – dit besluit tot openbaarmaking te schorsen. Is dit niet binnen de termijn van de uitgestelde verstrekking (lees: twee weken) gedaan, dan gaat de CCD over tot openbaarmaking van de documenten. In deze context wijst de CCD de derde-belanghebbenden tevens op de mogelijkheid van **anoniem procederen** bij de rechtbank. De CCD raadt derde-belanghebbenden die hun identiteit verborgen willen houden aan om van deze mogelijkheid gebruik te maken bij de voorlopige voorziening. Indien een derde-belanghebbende niet anoniem procedeert, kan dit gevolgen hebben voor de honorering van zijn beroep op anonimiteit in de documenten die met het Woo-verzoek zijn opgevraagd.

### **7. Verzoek om proceskostenvergoeding**

In uw bezwaarschrift heeft u verzocht om een vergoeding voor de kosten die uw cliënt heeft moeten maken in verband met de bezwaarprocedure, op grond van artikel 7:15 van de Awb. Omdat de CCD het primaire besluit naar aanleiding van uw bezwaar herroept, heeft u recht op deze vergoeding. De hoogte van de vergoeding wordt vastgesteld aan de hand van het Besluit proceskosten bestuursrecht. U heeft recht op een vergoeding ter waarde van 2 punten. U heeft namelijk een bezwaarschrift ingediend (1 punt) en u bent aanwezig geweest bij een hoorzitting (1 punt). Sinds 1 januari 2023 heeft 1 punt een waarde van €597. Dat betekent dat u recht hebt op €1194.

### **8. Beroepsmogelijkheid**

Als u het niet eens bent met deze beslissing, kunt u binnen zes weken na verzending van deze brief een beroepschrift indienen bij de bestuursrechter. U kunt het beroepschrift sturen naar de rechtbank Den Haag. Meer informatie hierover kunt u lezen op [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl).

### **9. Bijlagen**

Bij deze beslissing op bezwaar hoort de volgende bijlage:

- Verslag van de hoorzitting van 19 januari 2023.

### **10. Tot slot**

In deze brief hebben wij aan u uitgelegd wat de reden is voor deze beslissing en wat u kunt doen als u het niet eens bent met deze beslissing. Als u nog vragen heeft die niet over de inhoud van de beslissing gaan kunt u contact met ons opnemen met de contactgegevens in de kantlijn op de eerste pagina van deze brief. Wellicht vindt u het antwoord op uw vraag ook op onze website, [www.centralecommissiedierproeven.nl](http://www.centralecommissiedierproeven.nl).

Hoogachtend,  
De Centrale Commissie Dierproeven



Dr. L. Hellebrekers  
Voorzitter