

Vlaamse overheid
Beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur
en hergebruik van overheidsinformatie
Afdeling openbaarheid van bestuur
Havenlaan 88, bus 20
1000 BRUSSEL
T : 02 553 57 25
Mail: openbaarheid@vlaanderen.be

Dossiernummer: OVB/2021/076

DE BEROEPSINSTANTIE - Afdeling openbaarheid van bestuur

Bevoegdheid beroepsinstantie

Bestuursdecreet van 7 december 2018, titel II, hoofdstuk 3, afdeling 6.

Besluit van de Vlaamse Regering van 19 juli 2007 tot oprichting van de beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur en hergebruik van overheidsinformatie.

Voorafgaande procedure

Op 22 december 2020 (herhaald op 31 december 2020) diende ■■■ een verzoek in bij de dienst Dierenwelzijn van het Departement Omgeving van de Vlaamse Overheid (verder 'dienst Dierenwelzijn'), om een afschrift van de bijgewerkte versies van de niet-technische samenvattingen die ten gevolge van de uitgevoerde retrospectieve analyse opgemaakt moeten worden (inzake de projecten die niet-menselijke primaten gebruiken) en dit "voor de sinds 2017 afgelopen onderzoeken die niet-menselijke primaten gebruikten".

Bij beslissing d.d. 5 januari 2021 werd dit verzoek door de dienst Dierenwelzijn geweigerd.

Bij mail d.d. 11 februari 2021 diende ■■■ beroep in bij de beroepsinstantie tegen voormelde beslissing.

Dit beroep werd geregistreerd op 15 februari 2021.

Ontvankelijkheid van het beroep

Het oorspronkelijk verzoek dateert van 22 december 2020.

De bestreden beslissing dateert van 5 januari 2021. Deze beslissing maakt geen melding van de beroepsmogelijkheid en -modaliteiten, zoals voorgeschreven in artikel II.43, §1, derde lid van het

Bestuursdecreet. Bijgevolg start de termijn om een beroep in te dienen conform artikel II.48 §1, 4de lid van het Bestuursdecreet pas vier maanden na de kennisgeving.

Het beroep van [REDACTED] werd ingediend bij mailbericht d.d. 11 februari 2021 en is bijgevolg tijdig ingesteld.

In het oorspronkelijk verzoek d.d. 22 december 2020 wordt het voorwerp van het verzoek als volgt gesteld: *“Voor de sinds 2017 afgelopen onderzoeken die niet-menselijke primaten gebruikte (sic) (wat volgens gepubliceerde informatie 10 onderzoeken zou betreffen en ongeveer 79 rhesus apen), vraag ik communicatie van de niet-technische samenvattingen die bijgewerkt werden volgens de uitgevoerde retrospectieve analyse.”*

In het beroepschrift stelt de beroeper vooreerst: *“Bij deze wens ik beroep te doen (sic) op de beslissing van de Vlaamse Dienst Dierenwelzijn om niet in te gaan op mijn verzoek om communicatie te krijgen van de bijgewerkte versies van de niet-technische samenvattingen die ten gevolge (sic) van de uitgevoerde retrospectieve analyse opgemaakt moeten worden. Meer bepaald op de projecten die niet-menselijke primaten gebruiken.”* Vervolgens wordt tevens in het beroepschrift gesteld: *“Bij dit beroep vraag ik om een kopie van de resultaten van de retrospectieve analyses van de projecten die tussen 1 januari 2017 en 31 december 2020 afgelopen zijn.”*

De beroepsinstantie dient, na vergelijking van het voorwerp van het verzoek d.d. 22 december 2020 en de libellering in het beroepschrift, vast te stellen dat het voorwerp van het verzoek tot openbaarmaking in beroep werd uitgebreid. Bij mailbericht d.d. 3 maart 2021 werd de dienst Dierenwelzijn door de beroepsinstantie bevraagd over het feit of de bijgewerkte versies van de niet-technische samenvattingen die ten gevolge van de uitgevoerde retrospectieve analyse opgemaakt worden, en de retrospectieve analyses, twee verschillende “zaken” betreffen. Bij mail van dezelfde datum werd door de dienst Dierenwelzijn bevestigd dat dit inderdaad het geval is.

Bijgevolg dient de beroepsinstantie redelijkerwijze vast te stellen dat het verzoek tot een afschrift van de resultaten van de retrospectieve analyses van de projecten die tussen 1 januari 2017 en 31 december 2020 zijn afgelopen, niet vervat zat in het oorspronkelijk verzoek van 22 december 2020. Het voorwerp van het verzoek kan evenwel niet uitgebreid worden in de loop van de beroepsprocedure. Bijgevolg is deze vraag (kopie van de resultaten van de retrospectieve analyses) **onontvankelijk**.

Het ingediende beroep is bijgevolg **gedeeltelijk ontvankelijk**, meer bepaald voor wat betreft het verzoek tot een afschrift van de bijgewerkte versies van de niet-technische samenvattingen ten gevolge van de uitgevoerde retrospectieve analyse.

Gegrondheid van het beroep

Overeenkomstig artikel II.31, eerste lid Bestuursdecreet heeft het recht op passieve openbaarheid betrekking op bestuursdocumenten. Op grond van deze bepaling is elke instantie in principe verplicht aan eenieder die erom verzoekt inzage te geven in, uitleg te verschaffen over of een afschrift te bezorgen van de gewenste bestuursdocumenten. De openbaarmaking kan slechts geweigerd worden mits toepassing wordt gemaakt van één of meerdere uitzonderingen, zoals gestipuleerd in de artikelen II.33 tot en met II.39 van voormeld decreet.

1. Aangevochten beslissing

Het verzoek tot openbaarmaking werd door de dienst Dierenwelzijn in de beslissing van 5 januari 2021 als volgt afgewezen:

“Graag willen we u melden dat de retrospectieve analyses van 2017 t.e.m. 2020 niet in het bezit zijn van de Dienst Dierenwelzijn. De voorbije jaren werden enkel de niet-technische samenvattingen en eventuele bijgewerkte versies die opgesteld werden omwille van bijstellingen in het proefopzet aan de Dienst bezorgd en gepubliceerd. Dankzij een aanpassing in de regelgeving, die gepubliceerd werd in het Belgisch Staatsblad op 18 december 2020, zal vanaf 1 januari 2021 dergelijke info wel verzameld en online gepubliceerd worden in de hierboven genoemde Europese databank.”

2. Inhoud van het beroepschrift

In haar beroepschrift geeft de beroeper vooreerst aan dat de inhoud van deze retrospectieve evaluatie wettelijk wordt bepaald en onder ander de precisering over het werkelijk aantal gebruikte dieren en wat er met de dieren op het einde van de procedure gedaan werd, bevat. Dit laatste punt is voor de beroeper belangrijk omdat geen enkel van de projecten waarvan sprake een duidelijke toestemming (sic: wellicht wordt bedoeld: bestemming) geeft, het uiteindelijk lot wordt in de niet-technische samenvattingen altijd vermeld onder de vorm van verschillende mogelijkheden (voor de grote meerderheid is de vermelding daarover: “gepensioneerd ofwel geëuthanaseerd”).

In reactie op het antwoord van de dienst Dierenwelzijn dat zij niet in het bezit is van de retrospectieve analyses, stelt de beroeper dat de gevraagde documenten te beschouwen zijn als bestuursdocumenten van de overheidsinstantie: *“Zoals het op de website van de Vlaamse overheid te lezen staat is informatie [die] waarover een overheid juridisch bezit als bestuursdocument te beschouwen en een voorbeeld daarvan is informatie die “in het bezit is van een derde, of door derden ter beschikking wordt gehouden op grond van reglementaire bepalingen” te beschouwen als bestuursdocument. Hier is de gevraagde informatie die in het bezit van derden is niet alleen ter beschikking van de overheid op grond van reglementaire bepalingen maar ze moet wettelijk aan de overheid doorgegeven worden.”*

Hierbij haalt de beroeper de wettelijke bepalingen aan die hier van toepassing zijn, meer bepaald enkele artikelen uit het KB van 29 mei 2013 betreffende de bescherming van proefdieren:

“voor alle projecten waarin niet-menselijke primaten gebruikt worden, dient altijd een retrospectieve analyse te worden uitgevoerd”. (...) art 18 §1, 4° in fine.

“In de niet-technische samenvatting van een project wordt vermeld of een project aan een beoordeling achteraf zal worden onderworpen en binnen welke termijn. Indien dit het geval is, dient de niet-technische samenvatting van het project te worden bijgewerkt met de resultaten van eventuele beoordelingen achteraf”. (...) art 25 §2 – versie die in voege was t.e.m. 31/12/2020 en die van toepassing is op mijn verzoek. (...)

“Ieder jaar bezorgt de Ethische Commissie de niet-technische samenvattingen van alle projecten en bijgewerkte versies die beoordeeld werden tijdens het afgelopen jaar aan de Dienst. De niet-technische samenvattingen van alle projecten en bijgewerkte versies worden gepubliceerd.” (...) art 25 §2 – versie die in voege was t.e.m. 31/12/2020 en die van toepassing is op mijn verzoek.

“Onverminderd het bovenstaande lid, moet de documentatie van projecten die aan een beoordeling achteraf moeten worden onderworpen, bewaard worden totdat deze is afgerond”. (...) art 18 §4 in fine.

“De Ethische Commissie heeft als opdracht: 4° een retrospectieve analyse uit te voeren ...” (...) art 18 §1, 4°.
“De controle op de werking van de Ethische Commissies wordt uitgeoefend door de Dienst.” (...) art 18§4.

Zij vervolgt: *“Uit de wettelijke bepalingen is het duidelijk dat de termen “beoordeling achteraf” het (sic) retrospectieve analyse viseren en dat de termen “bijgewerkte versies” de bijwerkingen (van de niet-technische samenvattingen) opgemaakt aan de hand van de resultaten van de retrospectieve analyses viseren. Het is dus zo dat sinds het in werking treden van voornoemd kb van 29 mei 2013 betreffende de bescherming van proefdieren (10/07/2013), de Ethische Commissie ieder jaar de niet-technische samenvattingen van alle projecten (van de gebruikers die bij haar aangesloten zijn) aan de Vlaamse Dienst Dierenwelzijn moet bezorgen alsook de bijwerkingen (de bijgewerkte versies) van de niet-technische samenvattingen van de afgelopen projecten die onderworpen zijn aan een retrospectieve analyse. De Vlaamse Dienst Dierenwelzijn moet ieder jaar de niet-technische samenvattingen en de bijgewerkte versies publiceren. Het feit is dat de resultaten van de retrospectieve analyses nooit gepubliceerd werden.*

Uit het antwoord van de Vlaamse Dienst Dierenwelzijn, heb ik vernomen dat de Dienst nooit de resultaten van de retrospectieve analyses heeft bekomen. De Dienst heeft hier zijn controle missie nooit uitgevoerd.”

Zij verwijst ook naar een parlementaire vraag die op 10/2/2021 gesteld werd aan minister Weyts betreffende het niet publiceren van de resultaten van de retrospectieve analyses, en waarbij minister Weyts onder andere heeft geantwoord: *“We hebben de sector niet gevraagd om de niet-technische samenvattingen bij te werken op basis van de retrospectieve analyses. De Europese Proefdierrichtlijn en het hierop gebaseerde Proefdierenbesluit bevatten tot voor kort een onduidelijkheid, die we aangepakt hebben”.* Hierbij merkt zij op dat *“de nieuwe bepaling juist integendeel voor verwarring zorgt. De nieuwe bepaling betreffende de jaarlijkse communicatie verplichting van de Ethische Commissies spreekt inderdaad van “aanvullingen ... en retrospectieve analyses”. Door het gebruik van de termen “aanvullingen en retrospectieve analyses” is het alsof “aanvullingen” en “retrospectieve analyses” niet dezelfde betekenis hebben terwijl het woord “aanvullingen” die door de Europese regelgeving gebruikt wordt juist dezelfde betekenis heeft als “retrospectieve analyses”.*”

3. Toelichting door de dienst Dierenwelzijn

De beroepsinstantie nam op 17 februari en 3 maart 2021 contact op met de dienst Dierenwelzijn om nadere toelichting te verkrijgen. Bij mailbericht d.d. 24 februari en 3 maart 2021 ontving de beroepsinstantie bijkomende toelichting.

In de toelichting bij mailbericht van 24 februari 2021 geeft de dienst Dierenwelzijn vooreerst aan dat de gevraagde documenten – meer bepaald de retrospectieve analyses - niet als bestuursdocumenten beschouwd kunnen worden, aangezien deze niet in het bezit zijn van de dienst. De dienst Dierenwelzijn vervolgt: *“De documenten beantwoorden evenmin aan de voorbeelden die in de Memorie van Toelichting bij het Bestuursdecreet worden gegeven:*

- *Het gaat niet om documenten in een depot of archiefinstelling*
- *Het gaat niet om een contractuele uitbesteding van het beheer van informatie zoals een personeelsdossier aan een sociaal secretariaat*
- *Het gaat niet om documenten die derden bij zich moeten houden en bij hen ter beschikking leggen voor de overheid*

Het gaat wel om documenten die aan de overheid moeten worden bezorgd, wat niet gebeurd is. Het kan aangewezen zijn dat de documenten inderdaad alsnog opgevraagd worden, maar we stellen dat dit geen verplichting is die opgelegd kan worden door de beroepsinstantie. Het is niet correct om voor te schrijven dat deze documenten krachtens de openbaarheid van bestuur (het Bestuursdecreet) zouden moeten worden overgemaakt aan de overheid.”

Als antwoord op de vraag van de beroepsinstantie om enige toelichting over de verwijzing door de beroeper naar de vraag om uitleg van ■■■ op 10 januari 2021, geeft de dienst Dierenwelzijn verder aan: *“In het antwoord van de minister wordt uitgelegd waarom deze documenten niet in het bezit van de overheid zijn en worden vragen gesteld over de toekomstige, Europese databank waarin dergelijke documenten vanaf dit jaar gepubliceerd zullen worden (met oog op transparantie voor het publiek en verlaging van de administratieve lasten van de overheid). (Vraag en antwoord vindt u terug op <https://www.vlaamsparlement.be/commissies/commissievergaderingen/1475573/verslag/1477869>).”*

Naar aanleiding van het antwoord van minister Weyts d.d. 10 februari 2021 op een vraag om uitleg van ■■■: *“We hebben de sector niet gevraagd om de niet-technische samenvattingen bij te werken op basis van de retrospectieve analyses”,* heeft de beroepsinstantie op 3 maart 2021 de dienst Dierenwelzijn bevestigd over het feit of het dan correct is om te stellen dat de bijgewerkte versies van de niet-technische samenvatting t.g.v. de uitgevoerde retrospectieve analyses, niet bestaan maar wél bijgewerkte versies die opgesteld werden omwille van bijstellingen in het proefopzet. De dienst Dierenwelzijn heeft bij mail van 3 maart 2021 aangegeven dat de aanname van de beroepsinstantie correct is en *“We hebben de sector niet gevraagd om de niet-technische samenvattingen bij te werken op basis van de retrospectieve analyses. Voor zover we weten, bestaan dergelijke bijgewerkte versies niet. In het antwoord aan de beroeper wordt verwezen naar de retrospectieve analyses aangezien dergelijke documenten wel opgesteld werden door de sector om invulling te geven aan deze bepaling in de regelgeving. Zoals u weet werden deze niet aan onze dienst bezorgd.”*

4. Standpunt van de beroepsinstantie

De beroepsinstantie duidt nogmaals dat het voorwerp van het openbaarheidsverzoek gaat over de “bijgewerkte versies van de niet-technische samenvattingen die ten gevolge van de uitgevoerde retrospectieve analyse opgesteld moeten worden (inzake de projecten die niet-menselijke primaten gebruiken) en dit “voor de sinds 2017 afgelopen onderzoeken die niet-menselijke primaten gebruikten”.

De beroepsinstantie stelt vast dat de argumentatie in het beroepsschrift alsook de toelichting van de dienst Dierenwelzijn bij mailbericht d.d. 24 februari 2021 voornamelijk gaat over het principe of de retrospectieve analyses al dan niet in het bezit zijn van de dienst Dierenwelzijn en al dan niet moeten beschouwd worden als bestuursdocumenten conform het Bestuursdecreet. Evenwel is de beroepsinstantie van oordeel, zoals hierboven reeds uiteengezet bij het onderzoek naar de ontvankelijkheid van het beroep, dat het voorwerp van het oorspronkelijk verzoek en bijgevolg ook van het beroep, geen betrekking heeft op het verzoek tot een afschrift van de retrospectieve analyses, maar wel van de bijgewerkte versies van de niet-technische samenvattingen.

In artikel 1.4, 3° van het Bestuursdecreet wordt een bestuursdocument gedefinieerd als de informatie, ongeacht de drager ervan, die in het bezit is van een overheidsinstantie.

De beroepsinstantie verwijst naar het antwoord van minister Weyts d.d. 10 februari 2021 op een vraag om uitleg van ■■■: *“We hebben de sector niet gevraagd om de niet-technische samenvattingen bij te werken op basis van de retrospectieve analyses. De Europese Proefdierrichtlijn en het hierop gebaseerde Proefdierenbesluit bevatten tot voor kort een onduidelijkheid, die we aangepakt hebben. Er werd namelijk gesuggereerd dat de niet-technische samenvattingen, die opgesteld worden in het kader van de aanvraag van een projectvergunning, in een latere fase moeten worden aangepast aan de resultaten van eventuele beoordelingen achteraf – de zogenaamde retrospectieve analyses. In de praktijk werd echter duidelijk dat het niet de bedoeling kan zijn dat niet-technische samenvattingen, die opgesteld moeten worden bij de aanvraag van een projectvergunning, later nog bijgewerkt worden. Dat werd ook door de Europese*

Commissie bevestigd. De niet-technische samenvatting kan dus enkel worden aangepast wanneer het project zelf wordt aangepast..”, alsook naar de toelichting door de dienst Dierenwelzijn d.d. 3 maart 2021 “We hebben de sector niet gevraagd om de niet-technische samenvattingen bij te werken op basis van de retrospectieve analyses. Voor zover we weten, bestaan dergelijke bijgewerkte versies niet.”

Nog los van de discussie of de gevraagde bijgewerkte versies van de niet-technische samenvattingen ten gevolge van de uitgevoerde retrospectieve analyses moeten beschouwd worden als zijnde in het bezit van de overheidsinstantie (i.c. de dienst Dierenwelzijn), kan de beroepsinstantie, gelet op hetgeen in de voorgaande paragraaf werd vermeld, redelijkerwijze niet anders dan het beroep, wat deze vraag tot afschrift betreft, **ongegrond** bevinden. Het gaat immers volgens de dienst Dierenwelzijn om documenten die niet bestaan en bijgevolg kan ervan geen afschrift verleend worden.

Na beraadslaging,

BESLUIT:

Het beroepschrift van ■■■ d.d. 11 februari 2021 tegen de weigeringsbeslissing d.d. 5 januari 2021 vanwege de dienst Dierenwelzijn wordt als gedeeltelijk onontvankelijk en gedeeltelijk ontvankelijk doch ongegrond beschouwd.

Brussel, 4 maart 2021

Voor de beroepsinstantie,
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX
Voorzitter