

Vlaamse overheid
Beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur
en hergebruik van overheidsinformatie
Afdeling openbaarheid van bestuur
Koning Albert II laan 15, bus 207
1210 BRUSSEL
T : 02 553 57 25
Mail: openbaarheid@vlaanderen.be

Dossiernummer: OVB/2024/259

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 11 september 2024 diende ■■■ een verzoek in bij de Vlaamse overheid, departement Omgeving, afdeling Dierenwelzijn, om een afschrift te verlenen van alle inspectierapporten van de dienst Dierenwelzijn in het ACIC in Brussels Airport voor de periode 2022-2023 die apen betreffen.

Op 26 september 2024 weigerde de afdeling Dierenwelzijn gedeeltelijk een afschrift van de gevraagde documenten.

Op 26 oktober 2024 diende ■■■ beroep in bij de beroepsinstantie tegen deze weigeringsbeslissing d.d. 26 september 2024. Dit beroep werd geregistreerd op 28 oktober 2024.

Op 26 november 2024 werd, in toepassing van artikel II.50, §1, tweede lid van het Bestuursdecreet de beroepstermijn van dertig kalenderdagen verlengd tot een termijn van vijfenveertig kalenderdagen.

Ontvankelijkheid van het beroep

Het oorspronkelijke verzoek dateert van 11 september 2024.

De in beroep aangevochten beslissing van Dierenwelzijn d.d. 26 september 2024 maakt melding van de beroepsmogelijkheden en -modaliteiten, zoals voorgeschreven in artikel II.43, §1, derde lid van het Bestuursdecreet.

Het ingediende beroep van verzoeker d.d. 26 oktober 2024 is ingesteld binnen de decretaal voorgeschreven termijn, conform artikel II.48, §1, derde lid van het Bestuursdecreet. Het beroep is bijgevolg tijdig ingediend en **ontvankelijk**.

Gegrontheid 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. Bestreden beslissing

Het openbaarheidsverzoek werd gedeeltelijk ingewilligd, met de mededeling dat enkele persoonsgegevens werden weggelaten. Dit gebeurde na de afweging van het openbaar maken van deze informatie versus het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, aldus Dierenwelzijn.

2. Inhoud van het beroepschrift

De beroeper meent dat er teveel informatie onleesbaar is gemaakt bij de gedeeltelijke openbaarmaking van twee controleverslagen:

A. Controleverslag luchthaven uitgevoerd op 24 juli 2023

- Pagina 1: De afzender, forwarder, afhandelaar en de referentie van de informatie dienen volgens de beroeper openbaar te worden gemaakt wegens publiek relevante informatie;
- Laatste pagina: de zin "Om 18u49 waren de diertjes klaar voor aanlevering aan het vliegtuig voor de verdere reis (+/- 1,5u) naar [zwart gemaakte tekst].
■ ziet niet in waarom de bestemming niet geweten mag zijn;
- Wat het "Common Health Entry Document" betreft: erg veel informatie is zwart gemaakt. Het wordt niet gemotiveerd waarom al deze informatie vertrouwelijk zou moeten blijven. Bijvoorbeeld vak 1.9 ("Accompanying documents"): waarom is hier alles zwart gemaakt?;
- Wat de foto van de Trepel loader betreft ("Trepel CTC 645"): waarom is er hier ook een zwarte balk voorzien? Welke persoonsgegevens dienen hier beschermd te worden en weegt het belang van de openbaarheid wel op tegen dit zwart maken? De bestreden beslissing bevat geen belangenafweging terzake;
- Wat alle andere zwarte balken betreft: mutatis mutandis (welke persoonsgegevens dienen hier beschermd te worden en dient het belang van de openbaarheid hier niet de doorslag te krijgen?).

B. Controleverslag luchthaven uitgevoerd op 28 mei 2024

- Pagina 1, buiten de naam van de inspecteur-dierenarts, mag er volgens de beroeper niets zwart gemaakt worden op deze eerste pagina.

Wat de foto's betreft die bij het controleverslag horen:

- De eerste pagina: er is zo veel zwart gemaakt dat er bijna niets meer leesbaar is. Er mag in elk geval niet meer dan nodig worden zwart gemaakt. De verwerende partij dient op afdoende wijze motiveren waarom er zo veel zwart gemaakt dient te worden (quid belangenafweging?
- de tweede pagina ("shipper's certification for live animals"): [REDACTED] begrijpt niet waarom er onderaan op het document één zwarte balk is opgenomen (belangenafweging?).
- de derde pagina ("Air Charter Cargo Manifest") : ook hier is er veel zwart gemaakt.
- de vierde pagina: ("Gezondheidscertificaat", Koninkrijk der Nederlanden): er is geen reden om het certificaatnummer te onleesbaar maken. De tattoo-referenties dienen ook niet zwart gemaakt te worden. Er is geen "apen-tattoo-referentie-databank", dus het kan niet ingezien worden waarom dit zwart dient te zijn. Welke persoonsgegevens dienen er bovendien beschermd te worden met deze zwartmaking?
- de vijfde pagina: Ook te veel zwartmakingen; waarom is het deel "origine" zwart gemaakt terwijl er elders wel te lezen is wat de origine van de apen is?
- de zesde pagina: er is zoveel zwart gemaakt dat niet meer kan begrepen worden waarover dit document gaat. De principiële openbaarmaking wordt zo uitgehold.
- de zevende pagina: idem.
- de achtste pagina: alles is zwart gemaakt. Waarom?
- de negende pagina: idem.
- de tiende pagina: ook veel te veel zwarte gemaakt. Waarom?
- de elfde pagina: idem
- de twaalfde pagina: idem
- de dertiende pagina: idem
- de veertiende pagina: idem
- de zestiende pagina (zwart balkje in de kist met gaten): idem

3. Standpunt van de afdeling Dierenwelzijn

Op 4 november 2024 nam de beroepsinstantie contact op met de afdeling Dierenwelzijn voor toelichting bij de twee gedeeltelijk openbaar gemaakte verslagen.

Op 12 november 2024 gaf de afdeling Dierenwelzijn toelichting bij de onleesbaar gemaakte passages en afbeeldingen (zie de reactie van Dierenwelzijn hieronder in cursief):

“

A. Controleverslag luchthaven uitgevoerd op 24 juli 2023

- Pagina 1: De afzender, forwarder, afhandelaar en de referentie van de informatie dienen volgens de beroeper openbaar te worden gemaakt wegens publiek relevante informatie.

De namen en adressen van de betrokken partijen werd zwart gemaakt om de identiteit van de personen die er werkzaam zijn te beschermen. Zeker voor de Belgische forwarder gaat het om een heel klein bedrijf waar de identiteit van de betrokken personen heel makkelijk te achterhalen valt.

- Laatste pagina: de zin "Om 18u49 waren de diertjes klaar voor aanlevering aan het vliegtuig voor de verdere reis (+/- 1,5u) naar [zwart gemaakte tekst]

[REDACTED] ziet niet in waarom de bestemming niet geweten mag zijn.

Het land van bestemming werd wel vrijgegeven, maar de exacte locatie niet om de betrokken partijen te beschermen. Aangezien het aantal proefdierfaciliteiten dun gezaaid is, weet men snel om welke het gaat als men de locatie kent.

- Wat het "Common Health Entry Document" betreft: Erg veel informatie is zwart gemaakt. Het wordt niet gemotiveerd waarom al deze informatie vertrouwelijk zou moeten blijven. Bijvoorbeeld vak 1.9 ("Accompanying documents"): waarom is hier alles zwart gemaakt?
Alle namen en adressen, en certificaatnummers die zouden kunnen gebruikt worden om de identiteit van de betrokken personen te achterhalen, werden zwart gemaakt om de identiteit van de betrokken personen te beschermen.
- Wat de foto van de Trepel loader betreft ("Trepel CTC 645"): waarom is er hier ook een zwarte balk voorzien? Welke persoonsgegevens dienen hier beschermd te worden en weegt het belang van de openbaarheid wel op tegen dit zwart maken? De bestreden beslissing bevat geen belangenafweging ter zake.
Op de Trepel loader bevinden zich personen. Deze werden onherkenbaar gemaakt.
- Wat alle andere zwarte balken betreft: mutatis mutandis (welke persoonsgegevens dienen hier beschermd te worden en dient het belang van de openbaarheid hier niet de doorslag te krijgen?).
In het algemeen werden alle namen, adressen en identificatienummers zwart gemaakt die zouden kunnen gebruikt worden om de identiteit van de betrokken personen te achterhalen. Op de foto's werden alle aanwezige personen zwart gemaakt zodat deze niet herkend kunnen worden.

B. Controleverslag luchthaven uitgevoerd op 28 mei 2024

- Pagina 1, buiten de naam van de inspecteur-dierenarts ,mag er volgens de beroeper niets zwart gemaakt worden op deze eerste pagina.
De namen en adressen van de betrokken partijen werd zwart gemaakt om de identiteit van de personen die er werkzaam zijn te beschermen. Zeker voor de Belgische forwarder gaat het om een heel klein bedrijf waar de identiteit van de betrokken personen heel makkelijk te achterhalen valt.

Wat de foto's betreft die bij het controleverslag horen:

- De eerste pagina: er is zo veel zwart gemaakt dat er bijna niets meer leesbaar is. Er mag in elk geval niet meer dan nodig worden zwart gemaakt. De verwerende Partij dient op afdoende wijze motiveren waarom er zo veel zwart gemaakt dient te worden (quid belangenafweging?)

De eerste pagina is een commercieel document waar alle gegevens van de betrokken partijen en hun overeenkomst op staan. Deze gegevens, en dan met name namen, adressen en telefoonnummers werden zwart gemaakt.

- de tweede pagina ("shipper's certification for live animals"): ■■■■ begrijpt niet waarom er onderaan op het document één zwarte balk is opgenomen (belangenafweging?).

Deze balk bevat de identiteit en de handtekening van de shipper en werd in het kader van de bescherming van de persoonsgegevens zwart gemaakt.

- de derde pagina ("Air Charter Cargo Manifest") : ook hier is er veel zwart gemaakt.

Ook hier werden alle namen en adressen van de betrokken partijen zwart gemaakt om hun identiteit te beschermen.

- de vierde pagina: ("Gezondheidscertificaat", Koninkrijk der Nederlanden): er is geen reden om het certificaatnummer te onleesbaar maken. De tattoo-referenties dienen ook niet zwart gemaakt te worden. Er is geen "apen-tattoo-referentie-databank", dus het kan niet ingezien worden waarom dit zwart dient te zijn. Welke persoonsgegevens dienen er bovendien beschermd te worden met deze zwartmaking?

Alle identificatienummers die eventueel zouden kunnen gebruikt worden om de identiteit van de betrokken personen te achterhalen werden zwart gemaakt.

- de vijfde pagina: Ook te veel zwartmakingen; waarom is het deel "origine" zwart gemaakt terwijl er elders wel te lezen is wat de origine van de apen is?

Ook hier werden alle namen, adressen en identificatienummers die zouden kunnen gebruikt worden om de identiteit van de betrokken personen te achterhalen zwart gemaakt. De "origine" op deze pagina betreffen een naam en adres en werden daarom ook zwart gemaakt.

- de zesde pagina: er is zoveel zwart gemaakt dat niet meer kan begrepen worden waarover dit document gaat. De principiële openbaarmaking wordt zo uitgehold.

Het gaat om een lijst van de apen, dat is nog steeds duidelijk. Maar alle namen, adressen en identificatienummers werden zwart gemaakt.

- de zevende pagina: idem.

Het gaat om een lijst van de apen, dat is nog steeds duidelijk. Maar alle namen, adressen en identificatienummers werden zwart gemaakt.

- de achtste pagina: alles is zwart gemaakt. Waarom?

Het gaat om een foto van een vervoermiddel waarin een persoon werkzaam is. Om deze persoon onherkenbaar te maken werd deze zwart gemaakt.

- de negende pagina: idem.

Het gaat om een foto van een nummerplaat en een foto van personen die de apen uitladen. Om de identiteit van de betrokken personen te beschermen werden deze zwart gemaakt.

- de tiende pagina: ook veel te veel zwart gemaakt. Waarom?

Ook hier gaat het om foto's van personen

- de elfde pagina: idem –

Ook hier gaat het om foto's van personen of de identificatie van de betrokken bedrijven

- de twaalfde pagina: idem

Ook hier gaat het om foto's van personen of de identificatie van de betrokken bedrijven

- de dertiende pagina: idem

Hier gaat het om de identificatie van de betrokken bedrijven.

- de veertiende pagina: idem

Op de veertiende pagina werd niets zwart gemaakt.

- de zestiende pagina (zwart balkje in de kist met gaten): idem

Dit gaat wellicht om de vijftiende pagina. Dit gaat om het label met de details van de bestemming, dat werd zwart gemaakt om de identiteit van de betrokken te beschermen "

Omdat de beroepsinstantie de mening is toegedaan dat niet alle onleesbare informatie kan kaderen in het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, vroeg de beroepsinstantie op 26 november 2024 aan Dierenwelzijn om bijkomende duiding. Op 3 december 2024 antwoordde Dierenwelzijn dat zij zich enerzijds beroept op artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet:

Zoals reeds opgemerkt worden de namen en andere persoonsgegevens van verschillende betrokken personen, zoals animal handlers, schippers en medewerkers van de verschillende organisaties en faciliteiten, geanonimiseerd. Deze gegevens behoren immers tot het privéleven van de betrokkenen en het privéleven vormt vanzelfsprekend de kern van de persoonlijke levenssfeer. De vrijgave van voorgenoemde gegevens zou afbreuk doen aan de persoonlijke levenssfeer en het recht op privacy van deze personen.

- *Zo worden de namen, adressen, en certificaatnummers die zouden kunnen gebruikt worden om de identiteit van de medewerkers en animal handlers of ondertekenaars van de documenten te achterhalen, geanonimiseerd.*

- *De naam van de schipper wordt niet openbaar gemaakt aangezien hij niet met de openbaarmaking heeft ingestemd, noch is het mogelijk dit te vragen.*

- *Nummerplaten en Identificatienummers van apen kunnen worden beschouwd als persoonsgegevens omdat dit informatie is waarmee een natuurlijke persoon direct of indirect kan worden geïdentificeerd.*

Op 3 december 2024 merkt Dierenwelzijn op dat ze zich voor de gedeeltelijke weigering ook op artikel II.35, 3° van het Bestuursdecreet steunt:

"Tenzij de aanvraag betrekking heeft op milieu-informatie, wijzen de overheidsinstanties, vermeld in artikel II.28, § 1, een aanvraag tot openbaarmaking af als ze van oordeel zijn dat het belang van de openbaarheid

niet opweegt tegen de bescherming van een van de volgende belangen: 3° het vertrouwelijke karakter van commerciële en industriële informatie, als die informatie beschermd wordt om een gelegitimeerd economisch belang te vrijwaren, tenzij degene van wie de informatie afkomstig is met de openbaarheid instemt;”

Beperkte specifieke commerciële en industriële informatie werd weggelaten. De uitzonderingsgrond beoogt de bescherming van vertrouwelijke, aan een overheidsinstantie meegedeelde, commerciële en industriële gegevens, die in globa als ‘ondernemingsgegevens’ kunnen beschouwd worden. Het gaat in het algemeen om gegevens die voor de onderneming van belang zijn en waarvan de openbaarmaking van aard is haar nadeel te berokkenen. De passages die zwartgemaakt werden, worden als bedrijfsvertrouwelijke informatie gekwalificeerd die de ondernemingen schade kunnen berokkenen als ze openbaar gemaakt worden. We ontvingen geen toestemming om deze informatie openbaar te maken. Dierenwelzijn Vlaanderen heeft het concrete belang van de openbaarmaking afgewogen tegen de economische belangen van de betrokken laboratoria en ondernemingen. Het algemeen belang dat gediend is met de openbaarmaking weegt niet op ten opzichte van de bescherming die deze uitzonderingsgrond biedt om de bedrijfsvertrouwelijke informatie geheim te houden.

Zo wordt het land van bestemming vrijgegeven, maar niet de exacte locatie niet om de betrokken partijen te beschermen. Aangezien het aantal proefdierfaciliteiten dun gezaaid is, weet men snel om welke het gaat als men de locatie kent.

Zo worden de specifieke bedrijven niet vrijgegeven.

Daarenboven werden er bij de beoordeling van deze aanvraag twee extra elementen in acht genomen:

- *Er werd rekening gehouden met de gevoeligheid van het voorliggende thema in de maatschappij. De publieke opinie omtrent dierproeven op apen is allesbehalve positief. Wanneer de persoonsgegevens en commerciële informatie, van personen en ondernemingen die betrekking hebben op dit thema, publiek verspreid worden, kan dit nefaste gevolgen hebben voor de (reputatie van de) personen en ondernemingen in kwestie.*

- *Daarnaast wordt er rekening gehouden met het gedrag van de aanvrager die de publieke opinie over het voorliggend thema negatief beïnvloedt. [REDACTED] publiceert, zoals al vaker opgemerkt in andere beroepsprocedures, integraal fragmenten en documenten die openbaar gemaakt worden in het kader van de openbaarheid van bestuur op haar website. Dit ondanks de herhaaldelijke vermelding dat de “De inwilliging van uw aanvraag houdt geen toestemming in om de gevraagde bestuursdocumenten te hergebruiken.” Zie hiervoor: [https://www.\[REDACTED\].be/het-leed-van-proefapentransport-beeld](https://www.[REDACTED].be/het-leed-van-proefapentransport-beeld): [REDACTED] heeft bij het departement Dierenwelzijn de inspectierapporten opgevraagd over het welzijn van apen tijdens transport in de periode van 2023 tot augustus 2024. We ontvingen 10 inspectierapporten inclusief beeldmateriaal. Brussels Airport is een belangrijke doorvoerhaven voor de wereldwijde handel in proefapen. De dieren worden met tientallen tot honderden tegelijk in kleine kratten vervoerd door schimmige cargomaatschappijen zoals BinAir, SkyTaxi en RAF-AVIA. Rowena Vanroy van [REDACTED] (lees: aanvragerster van deze openbaarheidsvraag) zegt: “Al deze apen worden direct naar het buitenland gestuurd, om er daar wrede experimenten op uit te voeren. Dit dierenleed is onacceptabel.”*

4. Standpunt van de beroepsinstantie

A. Betreffende de geschrapte ‘persoonsgegevens’

Aanvankelijk stelde Dierenwelzijn enkel dat ze hier en daar persoonsgegevens onleesbaar heeft gemaakt, waarmee ze een beroep leek te doen op artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet. Dit werd nadien bevestigd op 3 december 2024. Voormelde decreetbepaling bevat de verplichting om, behoudens toestemming van de

betrokkene, een aanvraag af te wijzen als de openbaarmaking afbreuk doet aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Deze bepaling laat niet toe dat gegevens worden verstrekt die de identificatie van derden mogelijk maken, in de mate dat daarmee afbreuk zou worden gedaan aan de bescherming van hun persoonlijke levenssfeer.

Hoewel het hier om een absolute uitzonderingsgrond gaat waardoor er geen belangenafweging moet plaatsvinden tussen het door de uitzonderingsgrond beschermde belang met het belang van de openbaarheid, vertoont de in artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet voorziene uitzonderingsgrond niettemin een relatief aspect. De decreetgever was weliswaar van oordeel dat er geen afweging vereist is met het openbaar belang dat met de openbaarheid is gediend, maar wijst er desondanks op dat telkens en in concreto geoordeeld moet worden of er al dan niet een inbreuk is gepleegd op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (Vlaams Parlement, Parl. St. 2017-2018, nr. 1656/1, blz. 58).

Artikel 22 van de Grondwet waarborgt uitdrukkelijk het recht op eerbiediging van het privéleven, net zoals artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens dit doet. De bedoeling en het fundamentele uitgangspunt van de in artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet bedoelde uitzonderingsgrond bestaat er precies in om het aan iedereen toegekende grondwettelijke recht op de eerbiediging van zijn privéleven te beschermen.

Bij het onderzoek naar de uitzonderingsgrond met betrekking tot de persoonlijke levenssfeer moet worden nagegaan of er al dan niet sprake is van informatie in een bestuursdocument die op de persoonlijke levenssfeer betrekking heeft. Het kan tevens gaan om persoonsgegevens in de zin van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (verder AVG). Immers, ook professionele persoonsgegevens vallen onder de bescherming van de AVG, nu de AVG geen onderscheid maakt in de definitie van 'persoonsgegevens' tussen professionele en andere persoonsgegevens van natuurlijke personen. De AVG maakt alleen een uitzondering voor de verwerking van gegevens over rechtspersonen.

De geschrapte informatie heeft betrekking op namen van de natuurlijke personen betrokken bij de transit- en controleactiviteiten op de luchthaven (de controleur, DMO, ...) alsook op afbeeldingen van personen die betrokken zijn bij de luchthaven(transit)activiteiten.

De beroepsinstantie is van oordeel dat de openbaarmaking van de bovenvermelde geschrapte informatie afbreuk zou doen aan het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen en dat deze gegevens dan ook moeten worden afgeschermd in toepassing van artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet.

Dergelijke informatie (namen en afbeeldingen van natuurlijke personen) behoort ontegensprekelijk tot de persoonlijke levenssfeer en het privéleven van de betrokkenen. Het vrijgeven hiervan zou wel degelijk een inbreuk uitmaken op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van die personen. Ook het professionele leven valt onder de toepassing hiervan. Het openbaar maken van deze informatie heeft aldus betrekking op de kern van een belang – het door artikel 22 van de Grondwet en het door artikel 8 EVRM aan eenieder toegekende recht op eerbiediging van zijn privéleven – dat de uitzonderingsgrond uit artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet wenst te beschermen tegen de openbaarheid van bestuur (RvS, nr. 234.609 dd. 2 mei 2016).

Daarenboven is er conform de AVG geen rechtsgrond om deze persoonsgegevens te verwerken, in casu het openbaar maken van deze gegevens, nu artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet net deze verwerking, die afbreuk doet aan de persoonlijke levenssfeer, uitsluit. De enige mogelijke rechtsgrond conform de AVG is de toestemming van de betrokkene, voorwaarde die tevens vervat zit in artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet. De beroepsinstantie beschikt ook niet over al de vereiste contactgegevens van de

betrokken personen om te kunnen navragen of er alsnog toestemming kan worden gegeven tot openbaarmaking van hun persoonsgegevens. Het beroep wordt voor dit onderdeel **ongegrond** bevonden.

B. Betreffende de geschrapte 'ondernemingsgegevens'

Daar waar de geschrapte informatie geen betrekking heeft op gegevens van natuurlijke personen maar op de vermelding van ondernemingen (rechtspersonen) betrokken bij de transitactiviteiten op de luchthaven, dient er tevens gewezen te worden op artikel II.35, 3° van het Bestuursdecreet¹.

Deze uitzonderingsgrond beoogt de bescherming van de vertrouwelijke, aan een overheidsinstantie meegedeelde, commerciële en industriële gegevens, die in globo als 'ondernemingsgegevens' kunnen beschouwd worden. Daarbij horen ook de handelsgeheimen. Het begrip handelsgeheim kan omschreven worden als: "informatie die niet technisch van aard is, maar een commerciële waarde vertegenwoordigt zoals boekhoudkundige gegevens, lijsten van cliënteel en leveranciers, winstcijfers, omzet, stocks, enzovoort".

Het gaat dus in het algemeen om gegevens die voor de onderneming van belang zijn en waarvan de openbaarmaking van aard is haar nadeel te berokkenen. Deze uitzonderingsgrond wil dus verhinderen dat vertrouwelijke en bedrijfseigen informatie openbaar wordt gemaakt, om zo te vermijden dat, door inzicht te geven in de bedrijfsstrategie en de economische politiek van de onderneming, aan concurrenten een competitief voordeel wordt verschaft, onder meer met het oog op de eerlijke mededinging bij toekomstige te gunnen overheidsopdrachten (zie bv. RvS 7 december 2018, nr. 243.181). De overheid zal de openbaarmaking van deze gegevens afwijzen als ze een vertrouwelijk karakter hebben, dat wil zeggen als na afweging blijkt dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van het ondernemingsbelang. Het moet gaan om de bescherming van een legitiem economisch belang, zijnde een belang dat gelegitimeerd is omwille van economische redenen. Ook de omvang van de mogelijke schade en het competitief voordeel dat aan mogelijke concurrenten zou worden gegeven door de openbaarmaking, zijn elementen voor de bepaling van het legitiem economisch belang.

De geschrapte informatie die hieronder kan gecatalogeerd worden betreft in de beide verslagen gegevens over de afzender of de origine, de vervoerder (ook nummerplaatgegevens) en de bestemming (naam, stad, locatie van de proefdierfaciliteit) van het transport met apen.

De openbaarmaking van deze (ondernemings)gegevens verleent inzicht in het trajectverloop en in de activiteiten van de betrokken partijen bij de (door de beroeper aan de kaak gestelde) activiteiten inzake het transport en de transit via luchthavens van apen. Op die manier ontstaat er een verregaande inkijk in de commerciële relaties van de ondernemingen die betrokken zijn bij het transport van de apen. Deze activiteiten die verband kunnen houden met dierproeven zouden volgens Dierenwelzijn bovendien te kaderen zijn binnen een vrij beperkte markt, hetgeen nog sneller aanleiding zou geven tot de identificatie van de betrokken partijen (reden waarom men bijvoorbeeld de plaats van bestemming niet wenst mee te delen).

De beroepsinstantie is van mening dat er in casu geen openbaar belang, zoals geduid in de parlementaire voorbereiding, gemoeid is met de openbaarmaking van deze betrokken ondernemingsgegevens. De vaststellingen naar aanleiding van de controles (inclusief het besluit) werden aan de beroeper meegedeeld. De specifieke ondernemingsgegevens uit de betreffende verslagen hoeven hierbij niet als dusdanig aan de

¹ Deze uitzonderingsgrond heeft betrekking op andere dan milieu-informatie. De bevordering of de vrijwaring van het dierenwelzijn wordt immers niet als een milieuaangelegenheid beschouwd zoals bedoeld in het Verdrag van Aarhus (Cass. (2^{de} kamer) 11 juni 2024, P.23.1538.N/1)

beroeper openbaargemaakt te worden wanneer deze wil aankaarten dat België een belangrijke doorvoerhaven zou zijn voor de wereldwijde handel in proefapen. Het belang van de bescherming van de vermelde ondernemingsgegevens moet geacht worden te primeren op het belang van de openbaarheid van dergelijke gegevens.

Volgens artikel II.50, §1, derde lid van het Bestuursdecreet dient de beroepsinstantie alsnog de betrokkene(n) om toestemming aan te schrijven voor de vrijgave van de afgeschermd documenten, als dit nog niet is gebeurd door de betrokken overheidsinstantie. Gelet op de ontvangen informatie van Dierenwelzijn en op de veelheid aan namen doorheen de documenten, vaak zonder duidelijke contactgegevens, heeft de beroepsinstantie daarvan afgezien. Het beroep wordt voor dit onderdeel **ongegrond** bevonden.

C. Betreffende de identificatienummers van apen

De afdeling Dierenwelzijn laat de beroepsinstantie echter in het ongewisse over het schrappen in de betreffende verslagen van de identificatienummers van de apen die worden getransporteerd.

Dierenwelzijn verduidelijkt niet hoe deze nummers kunnen dienen om de identiteit van bepaalde betrokken personen te achterhalen. Er wordt ook niet geduid of deze weigering al dan niet verband houdt met bepaalde regelgeving inzake het welzijn en de bescherming van dieren of inzake proefdieren of het transport van dieren.

Op 5 december 2024 deelde Dierenwelzijn (nogmaals) mee aan de beroepsinstantie dat de identificatienummers van apen kunnen worden beschouwd als 'persoonsgegevens' omdat dit informatie is waarmee een natuurlijke persoon direct of indirect kan worden geïdentificeerd. ■■■ is actief in verschillende landen, staat in contact met verschillende buitenlandse- en internationale organisaties en kan via verschillende kanalen documenten opvragen. Aan de hand van identificatienummers kunnen ze volgens Dierenwelzijn op manier die linken leggen worden om te achterhalen waar de apen zitten en wie daar allemaal bij betrokken was (zoals schippers, laboverantwoordelijke, ...) Het opvragen van deze nummers door de beroeper wijst er volgens Dierenwelzijn ook op dat ze op basis hiervan informatie kunnen achterhalen.

Om een beroep te doen op voormelde uitzonderingsgrond moet een overheidsinstantie (in casu de afdeling Dierenwelzijn) in concreto zorgvuldig onderzoeken en vervolgens concreet motiveren - met verwijzing naar de specifieke gegevens eigen aan de zaak, en dus- of de identificatienummers - opgenomen in de controleverslagen - in casu afbreuk doen aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Dit is volgens het oordeel van de beroepsinstantie in casu niet gebeurd. Er wordt door de afdeling niet concreet gemotiveerd in welke mate de betrokken identificatienummers zouden leiden naar bepaalde (natuurlijke?) personen en dus of er al dan niet een koppeling mogelijk is met de persoonsgegevens van de betrokken verantwoordelijke(n). De beroepsinstantie stelt hierbij vast dat deze toelichting zeer algemeen blijft en in casu dus niet afdoende is.

Daarenboven, laat artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet de mogelijkheid dat gegevens die een afbreuk op de persoonlijke levenssfeer inhouden, toch openbaar worden gemaakt, mits toestemming van de betrokken personen. Het is in casu niet duidelijk voor de beroepsinstantie wie er dan zou moeten bevraagd worden om een dergelijke eventuele toestemming te verlenen.

Op grond van het bovenvermelde is de beroepsinstantie van oordeel dat het beroep, wat dit onderdeel betreft, **gegrond is onder voorbehoud van de concrete toepassing van decretale of wettelijke uitzonderingsgronden**.

Na beraadslaging,

BESLUIT:

Het beroepschrift van ■■■ d.d. 26 oktober 2024 tegen de gedeeltelijke weigeringsbeslissing van de afdeling Dierenwelzijn om een afschrift te verlenen van alle inspectierapporten van de dienst Dierenwelzijn in het ACIC in Brussels Airport voor de periode 2022-2023 die apen betreffen wordt als ontvankelijk en deels ongegrond, deels gegrond onder voorbehoud van de concrete toepassing van decretale of wettelijke uitzonderingsgronden beschouwd.

Bijgevolg dient de afdeling Dierenwelzijn de identificatienummers van de apen zoals vermeld in de beide verslagen mee te delen, weliswaar onder voorbehoud van de eventuele wettelijke en decretale uitzonderingsgronden die van toepassing zouden zijn.

Geen toestemming tot hergebruik van bestuursdocumenten

Aangezien Dierenwelzijn wijst op eerdere publicaties van ■■■ naar aanleiding van ingediende openbaarheidsverzoeken, worden de beroeper en ■■■ er nogmaals ten strengste op gewezen dat, in zoverre dit beroep gedeeltelijk gegrond (doch onder voorbehoud) werd verklaard, deze inwilliging van de aanvraag tot openbaarmaking GEEN toestemming inhoudt om het/de gevraagde bestuursdocument(en) te hergebruiken, als vermeld in titel II, hoofdstuk 4 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018.

Brussel, 11 december 2024

Voor de beroepsinstantie,
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX
Voorzitter