



Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

Afdeling openbaarheid van bestuur

20 april 2009

ADVIES 2009-20

over een vraag om lijsten te ontvangen m.b.t.
aanvragen en registratiegegevens van apotheken en
apothekers

(CTB/2009/26)

1. Een overzicht

Op 2 februari 2009 vroeg dhr. X aan de informatieambtenaar van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu om een kopie te ontvangen van volgende informatie:

- een lijst (bij voorkeur onder de vorm van een Excel-bestand) met vermelding van de registratiegegevens die apotheken/apothekers dienen mee te delen op grond van het KB van 25 september 1974 betreffende de opening, de overbrenging en de fusie van voor het publiek opengestelde apotheken, aangevuld met het aantal apothekers per apotheek (in het licht van de gestelde voorwaarden van art. 1, § 2 van het K.B.)
- een lijst (bij voorkeur onder de vorm van een Excel-bestand) van alle aanvragen tot opening, overbrenging of fusie die momenteel nog hangende zijn (onder meer de identiteit van de aanvragers, en de locatie waarop de hangende aanvragen betrekking hebben).

De aanvrager stelde dat hij vanuit praktische overwegingen er geen probleem mee heeft dat de gevraagde informatie wordt beperkt tot de regio onder de bevoegdheid van de Vlaamse Vestigingscommissie.

Bij mail van 3 februari 2009 stuurt de informatieambtenaar van de FOD de aanvraag door naar het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten (FAGG). Mevrouw Y laat op 3 februari 2009 aan de aanvrager weten dat ze de aanvraag heeft doorgestuurd naar dhr. Z, secretaris bij de Vestigingscommissie. Op 7 maart herinnert X de drie ambtenaren zijn aanvraag. Op 10 maart 2009 wordt hem de beslissing bezorgd.

Het FAGG weigert tegemoet te komen aan het verzoek tot het verstrekken van een lijst van alle aanvragen tot opening, overbrenging of fusie van voor het publiek geopende officina die momenteel nog hangende zijn (onder meer de identiteit van de aanvrager, en de locatie waarop de hangende aanvragen betrekking hebben), op grond van:

- artikel 6, § 2, 3° van de wet “omdat het gaat om dossiers die nog onderworpen zijn aan het oordeel van de bevoegde administratieve overheid. Het is niet wenselijk dat aanvragers in lopende procedures benaderd kunnen worden.
- Artikel 6, § 3, 3° van de wet omdat de vraag kennelijk onredelijk is voor zover het verzoek slaat op andere gegevens dan de locatie van de aanvraag omdat niet valt in te zien welk belang de aanvrager heeft bij deze informatie.

- Artikel 6, § 3, 1° omdat een loutere opsomming van locaties waarop hangende aanvragen betrekking hebben tot misvattingen kan leiden.

Het FAGG weigert eveneens een lijst te verstrekken van de registratiegegevens van de apotheken, aangevuld met het aantal voltijdse adjunct-apothekers op grond van volgende elementen:

- voor zover het verzoek slaat op het aantal apothekers per apotheek heeft de vraag betrekking op een niet geregistreerd gegeven;
- voor zover het verzoek slaat op de informatie die in het kadaster van apotheken wordt opgeslagen, moet de informatie worden geweigerd op grond van artikel 6, § 3, 1° aangezien de mededeling van deze gegevens tot misvatting aanleiding kan geven. Deze informatie is immers per definitie onvolledig omdat artikel 20 een registratieplicht oplegt aan de vergunninghouder en het kadaster louter op grond van deze registraties 'ex post' wordt bijgewerkt.

Op 11 maart 2009 dient dhr. X een verzoek tot heroverweging in bij het FAGG en in een brief van dezelfde datum vraagt hij de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten om een advies.

In zijn verzoek tot heroverweging blijkt dat dhr. X er geen probleem mee heeft dat bepaalde informatie niet aan hem wordt meegedeeld (de identiteit van de aanvragers) en dat hij ermee instemt dat het aantal apothekers per apotheek wordt opgegeven in voltijdse equivalenten.

2. De ontvankelijkheid van de adviesaanvraag

De adviesaanvraag werd tegelijkertijd ingediend met het verzoek tot heroverweging zodat aan de wettelijke voorwaarde van de gelijktijdigheid zoals die is gesteld in artikel 8, § 2 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid, werd voldaan.

3. De gegrondheid van de adviesaanvraag

Artikel 32 van de Grondwet en de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid garandeert een recht van toegang tot bestuursdocumenten. Als principe geldt dat elk bestuursdocument openbaar is, tenzij een of meer uitzonderingsgronden moeten worden ingeroepen die op dit moment de openbaarmaking verhindert. Dit recht kan worden uitgeoefend door inzage te nemen in een bestuursdocument, er uitleg over te krijgen of door een kopie te verkrijgen. Dat er een recht van toegang tot bestuursdocumenten bestaat, vereist dat de gevraagde informatie bestaat en dat er geen bijkomende verwerking moet worden doorgevoerd om tot de gevraagde informatie te komen. Voor databanken bestaat er wel een recht van toegang tot bepaalde gegevens uit een databank voor zover die gegevens zonder bijkomende programmering uit de databank kunnen worden gehaald.

Uit niets blijkt dat de lijst van de gegevens over alle aanvragen tot opening, overbrenging of fusie van voor het publiek geopende officina die momenteel nog hangende zijn, zoals die door de aanvrager aan de FAGG wordt gevraagd, daadwerkelijk bestaat. Wel blijken er afzonderlijke dossiers te bestaan met aanvragen tot opening, overbrenging of fusie van voor het publiek geopende officina. Als die als zodanig niet bestaat, is er op grond van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur geen verplichting in hoofde van FAGG een dergelijke lijst op te stellen als die tenminste niet bestaat.

Als een dergelijke lijst echter wel bestaat, dan ziet de Commissie niet in waarom artikel 6, § 2, 3° van de wet van 11 april 1994 de toegang tot bepaalde gegevens zou kunnen verhinderen. Een aanvraag op zich of gegevens uit een aanvraag bevatten immers geen elementen die vallen onder het geheim van de beraadslagingen van de federale Regering en van de verantwoordelijke overheden die afhangen van de federale uitvoerende macht, of waarbij een federale overheid betrokken is. De Commissie kan evenmin bijtreden dat het FAGG artikel 6, § 3, 2° van de wet van 11 april 1994 inroept oom reden dat de aanvraag kennelijk onredelijk zou zijn omdat “niet valt in te zien welk belang de aanvrager heeft bij deze informatie”. Het recht van toegang tot bestuursdocumenten vereist slechts het aantonen van een belang als de aanvrager toegang vraagt tot documenten van persoonlijke aard. Een document van persoonlijke aard wordt door artikel 1, tweede lid, 3°

gedefinieerd als “*een bestuursdocument dat een beoordeling of een waardeoordeel bevat van een met naam genoemd of gemakkelijk identificeerbaar natuurlijk persoon of de beschrijving van een gedrag waarvan het ruchtbaar maken aan die persoon kennelijk nadeel kan berokkenen*”. De Commissie stelt vast dat de gevraagde informatie niet onder de definitie van een document van persoonlijke aard valt zodat de vraag of een aanvrager al dan niet een belang heeft of kan aantonen totaal irrelevant is en bijgevolg geen grond vormt om de openbaarmaking van bepaalde informatie te weigeren.

De Commissie is verder van oordeel dat evenmin artikel 6, § 3, 1° van de wet van 11 april 1994 kan worden ingeroepen om reden dat een loutere opsomming van locaties waarop hangende aanvragen betrekking hebben tot misvattingen kan leiden. Artikel 6, § 3, 1° kan slechts worden ingeroepen ten aanzien van een bestuursdocument waarvan de openbaarmaking, om reden dat het document niet af of onvolledig is, tot misvatting aanleiding kan geven. Er moet dus aan een dubbele voorwaarde worden voldaan om van deze uitzonderingsgrond gebruik te maken: het gevraagde bestuursdocument moet onaf of onvolledig zijn én dit onaf of onvolledig zijn kan aanleiding tot misvatting geven. Dat een dossier nog niet is afgewerkt of onvolledig is, betekent nog helemaal niet dat de daarin aanwezige bestuursdocumenten onafgewerkt of onvolledig zouden zijn. Aangezien de vraag alvast geen betrekking heeft op onafgewerkte of onvolledige bestuursdocumenten, kan geen toepassing van deze uitzonderingsgrond worden gemaakt.

In zoverre dit nog niet zou zijn nagegaan, wenst de Commissie erop te wijzen het FAGG moet onderzoeken of eventueel de uitzonderingsgrond aanwezig in artikel 6, § 1, 7° of de uitzonderingsgrond in artikel 6, § 2, 1° van de wet van 11 april 1994 niet moet worden ingeroepen. Artikel 6, § 1, 7° bepaalt immers dat een federale of niet-federale administratieve overheid de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument afwijst, wanneer zij heeft vastgesteld dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van het uit de aard van de zaak vertrouwelijk karakter van de ondernemings- en fabricagegegevens die aan de overheid zijn meegedeeld. Artikel 6, § 2, 1° bepaalt dat een federale of niet-federale administratieve overheid de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument, die met toepassing van deze wet is gedaan, afwijst, wanneer de openbaarmaking van het bestuursdocument afbreuk doet aan

de persoonlijke levenssfeer, tenzij de betrokken persoon met de inzage, de uitleg of de mededeling in afschrift heeft ingestemd.

De Commissie stelt bovendien vast dat de aanvrager de toegang vraagt tot onbestaande gegevens: het aantal apothekers per apotheek is immers een niet geregistreerd gegeven en bijgevolg niet bij het FAGG aanwezig.

Brussel, 20 april 2009.

F. SCHRAM
secretaris

J. BAERT
voorzitter