Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

Afdeling openbaarheid van bestuur

30 juni 2026

ADVIES 2026-144

met betrekking tot de weigering van inzage in diverse informatie
(CTB/134/2026)

Sleutelwoorden : Federaal Agentschap voor geneesmiddelen en gezondheidsproducten (FAGG) – geaggregeerde gegevens uit databases, meldingen, alerts, correspondentie, nota's, inspectieverslagen, PVs – art. 6, § 3, 3°, wet 11 april 1994

1. Een overzicht van de feiten

1.1. Per e-mail van 19 april 2026 richt X volgend verzoek aan de Minister van Volksgezondheid alsook aan het Federaal Agentschap voor geneesmiddelen en gezondheidsproducten (hierna "het FAGG" of "de administratieve instantie"):

> *"Op 20 maart 2026 diende ik namens vzw Donorkinderen een verzoek tot openbaarheid van bestuur in met betrekking tot overschrijdingen van het quotum inzake donorconceptie (de zogenaamde zesvrouwenregel) in België. Bij beslissing van 15 april 2026 werd dit verzoek geweigerd op twee gronden: (1) het ontbreken van een bestaand bestuursdocument als voorwerp, en (2) het kennelijk onredelijk karakter van het verzoek in de zin van artikel 6, §3, 3° van de wet van 11 april 1994.*
>
> *Onderhavig schrijven betreft een herschreven en toegespitst verzoek, dat uitdrukkelijk rekening houdt met beide weigeringsgronden. De weigeringsgronden worden hieronder punt voor punt geadresseerd, waarna het verzoek wordt geherformuleerd als vier afzonderlijke, beperkte en gerichte aanvragen, telkens gericht op bestaande bestuursdocumenten of bestaande gegevensbronnen.*
>
> *[…]*
>
> *Ik verzoek om openbaarmaking van de navolgende, afzonderlijk te behandelen categorieën bestuursdocumenten. Elk deelverzoek is zelfstandig en dient onafhankelijk van de andere te worden beoordeeld. Gedeeltelijke openbaarmaking is voor elk deelverzoek uitdrukkelijk aanvaard.*
>
> *Deelverzoek 1 — Fertidata-databank en/of Centraal Register: geaggregeerde exportgegevens*
>
> *Voorwerp*
>
> *Ik verzoek om de geaggregeerde of samengevatte gegevens die het FAGG reeds beschikbaar heeft of proactief zal publiceren over overschrijdingen van de zesvrouwenregel, dan wel een bestaand*

intern rapport of een bestaande exportquery [i.e. het document dat de gedownloade resultaten van een zoekopdracht in een database of informatiesysteem bevat] op de Fertidata-databank die relevant is voor het handhavingstoezicht op het quotum.

Waarom dit een bestaand bestuursdocument betreft

Het FAGG beheert de Fertidata-databank en opvolging van het quotum en/of overschrijdingen als wettelijke taak. De proactieve publicatietoezegging in de weigeringsbeslissing bevestigt dat geaggregeerde quotumgegevens reeds bestaan. Een geaggregeerde telling of een interne rapportage op basis van bestaande registerdata is een bestaand bestuursdocument.

Minimale gevraagde variabelen — geaggregeerd niveau van alle reeds gekende overschrijdingen

- *Totaal aantal gekende overschrijdingen van de zesvrouwenregel, per jaar (tijdspanne: beschikbare data).*
- *Totaal aantal betrokken donoren (gesplitst: intern/eigen donor vs. Buitenlandse gametenbank — in geaggregeerde, niet-herleidbare vorm).*
- *Totaal aantal betrokken kinderen en gezinnen (geaggregeerd).*
- *Aanduiding of de proactief gepubliceerde gegevens ook het onderscheid spermadonor/eiceldonor bevatten.*

Gedeeltelijke openbaarmaking

Indien bepaalde variabelen niet beschikbaar zijn of niet openbaar gemaakt kunnen worden Indien bepaalde variabelen niet beschikbaar zijn of niet openbaar gemaakt kunnen worden omwille van AVG-overwegingen, verzoek ik uitdrukkelijk om openbaarmaking van de overige variabelen, met gemotiveerde aanduiding per variabele van de weigeringsgrond.

Deelverzoek 2 — Biovigilantiemeldingen, rapid alerts en FAGG-blokkeringen

Voorwerp

Ik verzoek om inzage in of afschrift van de bestaande biovigilantiemeldingen, rapid alerts, meldingen door centra/artsen en formele FAGG-blokkeringsbeslissingen die betrekking hebben op overschrijdingen van de zesvrouwenregel of op donoren die in dat kader werden geblokkeerd, voor zover deze gelinkt zijn aan in België actieve fertiliteitscentra.

Waarom dit bestaande bestuursdocumenten betreft

Biovigilantiemeldingen en rapid alerts zijn wettelijk vereiste registraties (wet van 19 december 2008). Ook werd te kennen gegeven dat centra het FAGG zelf overschrijdingen hebben gemeld en melden. Formele blokkeringsbeslissingen door het FAGG zijn bestuursbesluiten. Deze stukken bestaan onafhankelijk van enig synthesewerk en zijn bestaande administratieve dragers in de zin van de WOB.

Minimale gevraagde informatie per document

- *Documenttype (biovigilantiemelding / rapid alert / blokkeringsbeslissing).*
- *Datum van het document.*
- *Aanduiding of het spermadonatie of eiceldonatie betreft.*
- *Aanduiding of de donor interne/eigen donor of externe/buitenlandse donor betreft.*
- *Aanduiding of een PV werd opgesteld naar aanleiding van het document.*

Aanvaarding gedeeltelijke openbaarmaking

Persoonsidentificerende gegevens van donoren, ontvangers en kinderen hoeven niet vrijgegeven te worden. Ik verzoek om de structurele en procedurele informatie uitsluitend. Documenten kunnen worden geanonimiseerd overeenkomstig artikel 6, §2 van de wet van 11 april 1994.

Deelverzoek 3 — Inspectieverslagen en processen-verbaal inzake quotumoverschrijdingen

Voorwerp

Ik verzoek om inzage in of afschrift van de processen-verbaal en inspectieverslagen die het FAGG heeft opgesteld of ontvangen in verband met vastgestelde overschrijdingen van de zesvrouwenregel door in België erkende fertiliteitscentra.

Waarom dit bestaande bestuursdocumenten betreft

Processen-verbaal en inspectieverslagen zijn per definitie bestaande administratieve documenten.

De weigeringsbeslissing spreekt zelf over "sancties" en "processen-verbaal", hetgeen bevestigt dat dergelijke stukken kunnen bestaan.

Minimale gevraagde informatie per document

- *Documenttype (PV / inspectieverslag / andere).*
- *Documenttype (PV / inspectieverslag / andere).*
- *Jaar van opmaak (niet noodzakelijk exacte datum indien dit identificerend werkt voor kleine aantallen).*
- *Aanduiding of het PV werd overgemaakt aan het parket, en zo ja: in welk jaar.*
- *Aanduiding of sancties werden opgelegd; zo ja: het type sanctie (zonder persoonsidentificerende gegevens).*
- *Aanduiding of het een sperma- of eiceldonor betreft.*

Aanvaarding gedeeltelijke openbaarmaking

Gegevens die individuele centra of personen identificeerbaar maken, kunnen worden weggelakt overeenkomstig artikel 6, §2 juncto §3, 5° van de wet van 11 april 1994. Ik verzoek enkel om structurele en procedurele informatie.

Deelverzoek 4 — Interne communicatie en briefings aan de minister over quotumoverschrijdingen

Voorwerp

Ik verzoek om inzage in of afschrift van bestaande interne nota's, briefings of communicatiestukken die vanuit het FAGG of de bevoegde diensten aan de bevoegde minister of zijn kabinet zijn bezorgd met betrekking tot (individuele of stelselmatige) overschrijdingen van de zesvrouwenregel.

Juridische grondslag

De weigeringsbeslissing van 15 april 2026 stelt uitdrukkelijk: "Om dezelfde reden beschikt mijn beleidscel niet over een bestuursdocument met een chronologisch overzicht van de momenten waarop ik werd geïnformeerd over de afzonderlijke overschrijdingen." Deze formulering erkent impliciet het bestaan van afzonderlijke interne communicatiestukken over individuele overschrijdingen, zij het niet geconsolideerd in een chronologisch overzicht. Het verzoek richt zich niet op een nieuw te maken overzicht, maar op de bestaande afzonderlijke communicatiestukken.

Minimale gevraagde informatie

- *Lijst van bestaande nota's, briefings of communicatiestukken (inclusief datum en documenttype), zonder inhoudelijke samenvatting — louter de inventaris.*
- *Per stuk: aanduiding of de mededeling mondeling of schriftelijk plaatsvond (indien schriftelijk: afschrift na wegwerking van identificerende gegevens).*

Gedeeltelijke openbaarmaking

Indien bepaalde stukken vallen onder artikel 6, §3, 2° (bescherming van de persoonlijke levenssfeer) of 6° (bescherming van het vertrouwelijk karakter van vergaderingen), verzoek ik om per stuk gemotiveerd de weigeringsgrond aan te duiden, met openbaarmaking van de overige informatie.

III. Procedurele verzoeken

In het kader van de behandeling van onderhavig verzoek, richt ik de volgende procedurele verzoeken:

- *Afzonderlijke beoordeling per deelverzoek: Elk van de vier deelverzoeken dient zelfstandig te worden behandeld en beoordeeld. Een gedeeltelijke inwilliging van één of meer deelverzoeken is een volwaardige beslissing.*

  […]

- *Inventaris van bestaande documenten: Overeenkomstig de rechtspraak van de Raad van State is een administratieve overheid gehouden om te onderzoeken welke bestaande documenten vallen binnen de reikwijdte van een WOB-verzoek, ook wanneer de inhoud ervan niet (volledig) openbaar gemaakt kan worden. Ik verzoek om een inventaris van de relevante bestaande documenten per deelverzoek, ook indien openbaarmaking wordt geweigerd.*

  […]"

1.2. Bij e-mail van 5 juni 2026 wijst het FAGG het verzoek van de aanvraagster of op volgende wijze:

> *"Wij bevestigen de ontvangst van uw e-mail van 19 april 2026, waarin u een verzoek tot openbaarheid van bestuur indient met betrekking tot overschrijdingen van het quotum inzake donorconceptie, in het bijzonder de zogenaamde zesvrouwenregel in België. Dit verzoek tot openbaarheid van bestuur is een herwerkte versie van een eerder verzoek tot openbaarheid van bestuur, d.d. 20 maart 2026, waarvoor u op 15 april 2026 een weigeringsbeslissing ontving.*
>
> *[…]*

Beoordeling van uw verzoek

2.1. Betreffende uw verzoek om Fertidata-databank en/of Centraal Register: geaggregeerde exportgegevens

Het FAGG beschikt niet over een document met de geaggregeerde of samengevatte gegevens waarover u verzoekt, noch kan een dergelijk document eenvoudig worden gegenereerd op basis van een elektronische databank, zoals Fertidata.

Fertidata is een databank die de verwerkte gegevens op volstrekt gepseudonimiseerde wijze bewaart. Dit werd uitgewerkt als hulpmiddel om de fertiliteitscentra toe te laten om erover te waken dat een donor niet bij meer dan 6 gezinnen zou worden toegepast. De tool laat niet toe om overschrijdingen an sich te detecteren: een zevende gebruik kan niet worden geregistreerd (de fertiliteitscentra dienen Fertidata immers tijdig te consulteren).

De gegevens zijn volledig gepseudonimiseerd, in overeenstemming met het advies van de GBA – een depseudonimisering is volstrekt verboden.

Evenmin beschikt het FAGG over een bestaand document dat de door u gevraagde deelgegevens bevat. Er bestaat geen document met het totaal aantal overschrijdingen van de zesvrouwenregel per jaar, geen document met het aantal betrokken donoren uitgesplitst naar type (intern/eigen donor versus buitenlandse gametenbank), geen document met het totaal aantal betrokken kinderen en gezinnen in geaggregeerde vorm, en geen document dat het onderscheid tussen spermadonor en eiceldonor in dit verband weergeeft.

Uw verzoek heeft bijgevolg, in de mate dat het geaggregeerde of samengevatte gegevens vraagt die niet als zodanig bestaan binnen het FAGG, geen bestaand bestuursdocument als voorwerp.

Voor zover uw verzoek ertoe strekt dat het FAGG deze deelgegevens zou samenstellen of afleiden uit de beschikbare databronnen, gezien het feit dat deze niet op eenvoudige wijze kunnen worden geëxtraheerd uit een databank, zou dit neerkomen

op het creëren van een nieuw bestuursdocument. Daartoe verplicht de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur een administratieve instantie niet. De gegevens m.b.t. quotumoverschrijdingen waarover het FAGG beschikt worden actief gepubliceerd op de website https://www.fagg.be/nl/dossier_spermadonatie/overschrijding_van_quota.

Dit zal regelmatig worden geactualiseerd. Voor zover de door u gevraagde informatie reeds vervat is in deze proactief gepubliceerde gegevens, wordt u verwezen naar die bron. Het opstellen van een aanvullende inventaris of een verdere uitsplitsing van die gegevens in de door u gevraagde vorm valt buiten het recht op toegang tot bestaande bestuursdocumenten zoals gewaarborgd door de wet van 11 april 1994.

2.2. Betreffende uw verzoek om biovigilantiemeldingen, rapid alerts en FAGGblokkeringen

Voor wat betreft uw verzoek om biovigilantiemeldingen en rapid alerts die betrekking hebben op de zesvrouwenregel verwijzen wij opnieuw graag naar de link naar de website vermeld onder 2.1.

Buiten deze tabel is er geen bestaand bestuursdocument dat overeenkomt met de beschrijving van de door u gevraagde documenten.

Voor wat betreft blokkeringsbeslissingen herhalen we dat het FAGG niet de mogelijkheid heeft om donoren te "blokkeren". We gaan er evenwel, omwille van de beschrijving van uw verzoek, van uit dat dit verzoek breder is dan de blokkering in de strikte zin – de hieronder hernomen toelichting betreft derhalve de gevallen waarbij wordt vastgesteld dat het quotum overschreden is en de donor dus niet meer mag worden gebruikt.

Dergelijke blokkeringen van donoren die aan de fertiliteitscentra werden gericht, vindt u via de volgende link: https://fedsender.belnet.be/?s=download&token=5c0f611b-6100-4221-8567-701736c84111

Om u te helpen de juiste bestanden te vinden, geven we graag mee dat de bestandsnaam hetzelfde nummer bevat als de donor zoals vermeld op onze website.

Indien donoren reeds het voorwerp uitmaakten van een blokkering (opgelegd door de bevoegde autoriteit in het land van herkomst) in het kader van een rapid alert, wordt er uiteraard geen afzonderlijke brief verzonden, gezien het Rapid Alert-proces steeds automatisch de blokkering van de donor bij de centra genereert.

U zal echter merken dat sommige blokkeringen in de hogervermelde zin toch betrekking hebben op donoren die onder een Rapid Alert vallen. In dat geval werd de brief aan de centra verzonden vóór de bevestiging van de Rapid Alert.

Deze brieven worden in het Frans en in het Nederlands aan de centra gericht. Onder de link vindt u enkel de Nederlandstalige versie – inhoudelijk zijn deze identiek.

2.3. Betreffende uw verzoek om inspectieverslagen en processen-verbaal inzake quotumoverschrijdingen

Voor wat betreft de processen-verbaal inzake quotumoverschrijdingen moeten wij tot de conclusie komen dat deze niet aan u meegedeeld kunnen worden, gelet op het feit dat de vrijgave hiervan afbreuk zou doen aan het geheim van het onderzoek, en daarmee de vervolging van strafbare feiten in het gedrang zou brengen, overeenkomstig artikel 6, §1, 5°, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur.

Bij de afweging tussen het belang van het onderzoeksgeheim en het algemeen belang van de openbaarheid dient hier het onderzoeksgeheim te prevaleren.

Gelet op de ernst van de vastgestelde feiten en de aanzienlijke maatschappelijke gevolgen van de betrokken inbreuken, is het des te meer aangewezen dat de rechtsgang ongehinderd haar verloop kan nemen. Het maatschappelijk belang is hier immers niet gediend met een openbaarmaking die de effectieve vervolging van die inbreuken zou bemoeilijken.

Een tijdelijke geheimhouding van de processen-verbaal, beperkt tot de duur van het lopende onderzoek, brengt aan het belang van de openbaarheid geen onevenredige schade toe.

Voor wat betreft de inspectieverslagen moeten wij vaststellen dat uw verzoek kennelijk onredelijk is, overeenkomstig artikel 6, §3, 3°, van de Wet Openbaarheid Bestuur. Uw verzoek omvat het aanleveren van alle inspectieverslagen waarin werd vastgesteld dat de zesvrouwenregel werd overschreden door erkende fertiliteitscentra. Het gaat daarbij niet om een loutere opvraging van reeds beschikbare en gebundelde informatie, maar om een omvangrijke zoek- en analyseopdracht waarbij:

- *niet wordt beschikt over een bestaande lijst of databank waarin deze specifieke vaststellingen systematisch zijn opgelijst voor de volledige gevraagde periode (sinds 2007);*
- *voor de periode voorafgaand aan 2020 alle relevante inspectieverslagen individueel en grondig moeten worden nagelezen om na te gaan of een overschrijding van het donorquotum werd vastgesteld (het betreft hierbij meer dan 200 inspectieverslagen voor de periode 2010–2019 alleen);*
- *per individueel verslag moet worden beoordeeld in welke mate de inhoud geheel of gedeeltelijk kan worden vrijgegeven, rekening houdend met de toepasselijke uitzonderingsgronden inzake passieve openbaarheid van bestuur, waaronder de bescherming van vertrouwelijke informatie en de persoonlijke levenssfeer;*
- *in voorkomend geval de rapporten moeten worden geanonimiseerd of aangepast om identificatie van betrokken fertiliteitscentra of personen te voorkomen.*

Daarnaast dient te worden opgemerkt dat de inspectieverslagen vanaf 2020 reeds systematisch worden gepubliceerd, zij het in geanonimiseerde vorm, waarbij de identiteit van de betrokken fertiliteitscentra niet kenbaar wordt gemaakt.

De behandeling van dit verzoek zou bijgevolg een zeer aanzienlijke werklast met zich meebrengen, aangezien een manuele doorlichting en juridische beoordeling van een groot aantal

inspectieverslagen vereist is. Dit zou de inzet van de betrokken personeelsleden gedurende een lange periode vergen en daarmee de normale uitvoering van de kerntaken van het FAGG — met name het toezicht op de naleving van de regelgeving inzake menselijk lichaamsmateriaal en de uitvoering en opvolging van de aangekondigde inspecties in de fertiliteitscentra — ernstig in het gedrang brengen.

Om deze redenen kan het verzoek als kennelijk onredelijk worden beschouwd.

2.4. Betreffende uw verzoek om interne communicatie en briefings aan de minister over quotumoverschrijdingen

Na uw verzoek op dit punt te hebben onderzocht, komen wij tot de conclusie dat er geen gunstig gevolg aan kan worden gegeven, omwille van de hiernavolgende redenen.

2.4.1. Het gevraagde document bestaat niet

De wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur verleent een recht van toegang tot bestaande bestuursdocumenten. Zij verplicht een administratieve overheid niet om nieuwe documenten op te stellen, nieuwe overzichten te maken, nieuwe inventarissen samen te stellen of informatie uit verschillende bronnen te reconstrueren in de vorm die door de aanvrager wordt gevraagd.

De 'minimale gevraagde informatie' binnen uw deelverzoek 4 betreft een "lijst van bestaande nota's, briefings of communicatiestukken", met vermelding van datum en documenttype met per stuk een aanduiding of de mededeling mondeling of schriftelijk plaatsvond. Een dergelijke lijst of inventaris bestaat niet binnen de beleidscel van de minister.

Voor zover uw verzoek ertoe strekt dat de beleidscel alsnog een dergelijke inventaris zou samenstellen, zou dit neerkomen op het creëren van een nieuw bestuursdocument.

Daartoe verplicht de wet van 11 april 1994 een administratieve instantie niet.

In uw verzoek leidt u uit de weigeringsbeslissing van 15 april 2026 op uw vorig verzoek tot openbaarheid van bestuur af dat het bestaan van afzonderlijke interne communicatiestukken impliciet zou zijn erkend. Die lezing kan niet worden gevolgd. De passage in de beslissing van 15 april 2026 dat de beleidscel niet beschikt over een bestuursdocument met een chronologisch overzicht van de momenten waarop de minister werd geïnformeerd over afzonderlijke overschrijdingen, houdt enkel in dat een dergelijk chronologisch overzicht niet bestaat. Daaruit kan niet worden afgeleid dat er een afgebakende, bestaande set van afzonderlijke nota's, briefings of communicatiestukken bestaat die met een eenvoudige identificatie of inventarisatie kan worden vrijgegeven.

U vraagt daarnaast om een inventaris van de relevante bestaande documenten per deelverzoek, ook indien openbaarmaking zou worden geweigerd.

Ook voor dit punt geldt dat de wet van 11 april 1994 geen algemene verplichting oplegt om, naar aanleiding van een verzoek tot openbaarheid, een nieuwe inventaris op te stellen van mogelijke documenten die onder een ruim geformuleerde aanvraag zouden kunnen vallen. Voor deelverzoek 4 bestaat geen vooraf bestaande lijst of inventaris van nota's, briefings of communicatiestukken zoals door u gevraagd. Het opstellen daarvan zou een nieuwe verwerking en samenstelling van informatie vereisen. Dit valt buiten het recht op toegang tot bestaande bestuursdocumenten.

Uw verzoek heeft dus, in de mate dat het een lijst of inventaris vraagt, geen bestaand bestuursdocument als voorwerp.

2.4.2. Uw verzoek is kennelijk onredelijk

Onverminderd het voorgaande, dient te worden vastgesteld dat uw deelverzoek 4 in zijn huidige vorm kennelijk onredelijk is in de zin van artikel 6, §3, 3°, van de wet van 11 april 1994.

Het verzoek is bijzonder ruim geformuleerd. Het heeft betrekking op alle mogelijke "interne nota's, briefings of communicatiestukken" die "vanuit het FAGG of de bevoegde diensten" aan de minister of zijn kabinet zouden zijn bezorgd met betrekking tot "individuele of stelselmatige" overschrijdingen van de zesvrouwenregel.

Deze formulering is onvoldoende afgebakend naar documenttype, auteur, bestemmeling, periode, concrete casus, administratieve procedure of beslissingscontext. Zij kan potentieel betrekking hebben op een zeer brede waaier aan documenten en communicatievormen, waaronder formele nota's, technische toelichtingen, e-mails, voorbereidende stukken, interne briefings, vergadervoorbereidingen, opvolgingsdocumenten, parlementaire voorbereiding, communicatie met administraties en stukken die gedeeltelijk of volledig betrekking hebben op lopende toezicht-, inspectie-, handhavings- of beleidsprocessen.

De behandeling van dit verzoek zou vereisen dat een zeer groot volume aan mogelijke documenten en communicatie wordt opgespoord, geselecteerd, inhoudelijk beoordeeld en juridisch getoetst. Daarbij zou voor elk mogelijk stuk afzonderlijk moeten worden nagegaan:

- *of het binnen de reikwijdte van uw verzoek valt;*
- *of het een bestuursdocument betreft in de zin van de wet van 11 april 1994;*
- *of het geheel of gedeeltelijk openbaar kan worden gemaakt;*
- *of het persoonsgegevens bevat van donoren, ontvangers, kinderen, artsen, medewerkers of andere betrokkenen;*
- *of de openbaarmaking afbreuk zou doen aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer of andere door de wet van 11 april 1994 beschermde belangen ;*
- *of vertrouwelijke, voorbereidende of intern beraadslagende informatie moet worden beschermd;*
- *of elementen verband houden met toezicht, inspectie, handhaving of andere procedures die door openbaarmaking kunnen worden geschaad;*
- *welke gegevens eventueel moeten worden geanonimiseerd.*

Een dergelijke oefening gaat aanzienlijk verder dan het louter verlenen van toegang tot een duidelijk geïdentificeerd bestaand bestuursdocument. Zij zou in de praktijk neerkomen op een omvangrijke zoek-, selectie-, reconstructie- en beoordelingsopdracht, waarbij de werklast kennelijk onevenredig is ten opzichte van het voorwerp zoals het in uw aanvraag is omschreven.

De door u aangebrachte beperking dat u ook gedeeltelijke openbaarmaking aanvaardt, neemt dit probleem niet weg. Gedeeltelijke openbaarmaking veronderstelt immers dat de betrokken documenten eerst voldoende duidelijk kunnen worden geïdentificeerd en vervolgens stuk per stuk kunnen worden onderzocht. Bij een zo ruim en vaag omschreven aanvraag vormt precies die identificatie- en beoordelingsopdracht het probleem."

1.3. Bij e-mail van 15 juni 2026 richt de aanvraagster volgend verzoek tot heroverweging aan het FAGG:

"Ik betwist de weigeringsgronden voor de vier deelverzoeken op basis van de volgende argumenten:

Deelverzoek 1.1: Fertidata-databank en geaggregeerde exportgegevens

U stelt dat het FAGG niet beschikt over een kant-en-klaar geaggregeerd document en dat Fertidata louter een gepseudonimiseerd hulpmiddel is. Tevens verwijst u naar uw proactieve website. Fertidata is in voege sinds 1 januari 2024. Daarvoor beschikte het FAGG over andere tools om enig overzicht te bewaren en bewaken.

Weerlegging: Het verzamelen van statistische, geaggregeerde data (zoals het aantal overschrijdingen per jaar, types donoren en aantallen gezinnen) is geen verboden "depseudonimisering" en vereist geen creatie van een nieuw bestuursdocument. Het louter compileren of exporteren van kwantitatieve managementdata via een eenvoudige query uit een bestaande elektronische database (Fertidata en andere beschikbare overzichtslijsten) valt onder het recht op toegang tot bestaande documenten. Als toezichthouder

móét het FAGG deze data immers zelf extraheren om überhaupt handhavingsbeleid te kunnen voeren. De verwijzing naar de website volstaat niet, daar de door mij gevraagde minimale uitsplitsing daar ontbreekt.

Deelverzoek 1.2: Biovigilantiemeldingen, rapid alerts en blokkeringen

U verwijst voor de meldingen uitsluitend naar de website en stelt dat er buiten die tabel geen documenten bestaan. Voor de blokkeringen verwijst u naar een Belnet-downloadlink.

Weerlegging: De tabel op de website bevat niet de feitelijke, onderliggende bestuursdocumenten (zoals de daadwerkelijke notificaties of formele e-mails). Het recht op passieve openbaarheid verleent toegang tot de documenten zelf, na weglating van persoonsgegevens. Wat betreft de Belnet-link: hoewel ik de verstrekking van de brieven aan de centra apprecieer, dekt dit niet de volledige reikwijdte van de formele besluitvorming en de gevraagde metadata (zoals de koppeling met PV's en precieze data).

Deelverzoek 1.3: Inspectieverslagen en processen-verbaal

U weigert de PV's op grond van het onderzoeksgeheim (Art. 6, §1, 5°) en verklaart de opvraging van inspectieverslagen van vóór 2020 "kennelijk onredelijk" wegens de werklast (meer dan 200 verslagen) en anonimiseringsplicht.

Weerlegging processen-verbaal: Een algemene, abstracte weigering van álle PV's sinds 2007 schendt de wet. Het onderzoeksgeheim kan enkel worden ingeroepen voor lopende onderzoeken. PV's van dossiers die inmiddels geseponeerd zijn, geleid hebben tot een definitieve veroordeling of verjaard zijn, vallen niet meer onder het onderzoeksgeheim en moeten (geanonimiseerd) worden vrijgegeven.

Weerlegging inspectieverslagen: De weigering wegens "kennelijk onredelijk" is disproportioneel. Het betreft hier een wettelijk vastgelegd donorquotum (sinds 2007). Dat het FAGG de verslagen van vóór 2020 niet digitaal heeft gecentraliseerd of gemonitord, is

een interne organisatorische tekortkoming die niet aan de burger kan worden tegengeworpen om openbaarheid te ontzeggen.

Bovendien heb ik expliciet ingestemd met een gefaseerde of gedeeltelijke openbaarmaking om de werklast te spreiden.

Deelverzoek 1.4: Interne communicatie en briefings aan de minister
U stelt dat een dergelijke inventaris/lijst niet bestaat en dat het verzoek te ruim en vaag is geformuleerd.

Weerlegging: Ik vraag niet om een nieuw document te typen, maar om afschrift van de bestaande documenten (nota's, e-mails, briefings) die deze communicatie weerspiegelen. De identificatie hiervan is voor een professionele beleidscel en administratie een kwestie van basisonderzoek binnen het specifieke, gekende dossier "overschrijding zesvrouwenregel". De reikwijdte is wel degelijk afgebakend, aangezien het uitsluitend gaat over briefings aan de minister omtrent deze specifieke quotumoverschrijdingen."

1.4. Bij e-mail van dezelfde dag, verzoekt de aanvraagster ook de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, afdeling openbaarheid van bestuur (hierna: Commissie), om een advies.

2. De ontvankelijkheid van het verzoek om advies

De aanvraagster heeft voldaan aan de vereiste van artikel 8, § 2, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur (hierna: "de wet van 11 april 1994") door gelijktijdig een verzoek tot heroverweging bij het FAGG en een verzoek tot advies bij de Commissie in te dienen.

3. Betreffende de grond van de zaak

3.1. Artikel 32 van de Grondwet en de wet van 11 april 1994 huldigen principieel het recht van toegang tot alle bestuursdocumenten waarover een administratieve instantie beschikt. De toegang tot

bestuursdocumenten kan slechts worden geweigerd wanneer één of meer uitzonderingsgronden in artikel 6 van de wet van 11 april 1994 ingeroepen kunnen of moeten worden, en wanneer die uitzonderingsgronden bovendien op afdoende wijze gemotiveerd worden. Daarenboven moeten de wettelijke uitzonderingsgronden beperkend geïnterpreteerd worden (zie o.a. Grondwettelijk Hof, arrest nr. 167/2018 van 29 november 2018).

3.2. Hoewel het verzoek tot inzage van de aanvraagster is onderverdeeld in vier deelverzoeken, kunnen de motieven waar de administratieve instantie haar weigering op steunt, als volgt samengevat worden:

- Ten dele slaat het verzoek niet op bestaande bestuursdocumenten;
- Artikel 6, § 3, 3°, van de wet van 11 april 1994 (het verzoek is kennelijk onredelijk);
- Artikel 6, § 1, 5°, van de wet van 11 april 1994 (de bescherming van de opsporing of vervolging van strafbare feiten).

Veeleer dan deelverzoek per deelverzoek te onderzoeken, gaat de Commissie in haar advies in op de uitzonderingsgrond zelf en de wijze van toepassing er van.

3.3. Betreffende het argument dat het verzoek ten dele slaat op niet bestaande bestuursdocumenten

3.3.1. Zoals de Commissie in een advies met betrekking tot een eerder verzoek van de aanvraagster reeds heeft opgemerkt (Advies nr. 2026-70 van 2 april 2026), houdt het recht van toegang tot bestuursdocumenten geen recht in op om het even welke informatie. Het moet gaan om bestaande informatie. De gevraagde informatie moet aanwezig zijn op een drager. Een administratieve instantie kan er ook niet toe worden verplicht om op grond van artikel 32 van de Grondwet en de wet van 11 april 1994 informatie die tegemoetkomt aan de wensen van een aanvrager, tot een bestuursdocument te verwerken.

Het al dan niet bestaan van een document is een feitenkwestie waar de Commissie in principe geen uitspraak over kan doen. De Commissie neemt normaliter de waarachtigheid van de verklaringen van een

administratieve instantie aan indien diens verklaringen niet manifest onredelijk en onaannemelijk lijken.

3.3.2. De Commissie stelt vast dat de administratieve instantie aanvoert dat bepaalde van de gevraagde informatie niet als dusdanig bestaat (met name inventarissen van documentatie, lijsten waarin de door de aanvraagster gevraagde analyses en aanduidingen voorkomen, etc.). De Commissie beschikt niet over indicaties om aan te nemen dat de verklaringen van de administratieve instantie onjuist zijn. De door de aanvraagster verzochte inventarissen en lijsten, met de daarbij gevraagde aanduidingen, lijken immers zeer specifiek van aard te zijn, zodat het niet onredelijk is om aan te nemen dat deze documenten als dusdanig niet bestaan.

3.3.3. De administratieve instantie voert tevens aan dat de organisatie van haar Fertidata-database het niet mogelijk maakt om de specifieke zoekopdrachten, op de wijze zoals gevraagd door de aanvraagster en met de gevraagde onderverdelingen, categorieën en verduidelijkingen, uit te voeren. Het is dan ook niet mogelijk om als dusdanig resultaten te bekomen die specifiek tegemoet komen aan de wensen van de aanvraagster.

De Commissie kan geen uitspraak doen over de wijze waarop de Fertidata-database is geconcipieerd en georganiseerd, en welke functionaliteiten al dan niet mogelijk zijn. De Commissie beschikt niet over indicaties om aan te nemen dat de administratieve instantie hierover onjuiste informatie geeft.

3.4. Betreffende het argument dat het verzoek kennelijk onredelijk is

3.4.1. Voor wat betreft de door de aanvraagster gevraagde inspectieverslagen en interne communicatie, nota's, enz. beroept het FAGG zich op artikel 6, § 3, 3°, van de wet van 11 april 1994 om de inzage in de gevraagde documenten te weigeren (kennelijke onredelijkheid van een vraag). Het zou immers gaan om een omvangrijk geheel van documenten waarvoor terug gegaan moet worden tot 2007. De analyse of de documenten onder het voorwerp van het verzoek vallen, en of er toepassing gemaakt moet worden van bepaalde uitzonderingsgronden zou een belangrijke werklast met zich meebrengen.

3.4.2. De Commissie heeft recent reeds de gelegenheid gehad om het FAGG te wijzen op de principes en voorwaarden die gelden bij de toepassing van artikel 6, § 3, 3°, van de wet van 11 april 1994. De Commissie verwijst hiervoor o.a. naar haar Advies nr. 2026-73 van 2 april 2026 en Advies nr. 2026-138 van heden.

3.4.3. Gelet op het zeer ruim geformuleerde voorwerp van het verzoek (met informatie van zeer verscheiden aard, die ver teruggaat in de tijd, en mogelijk niet georganiseerd is op een wijze die een gericht onderzoek mogelijk maakt), sluit de Commissie niet *a priori* uit dat de instantie zich terecht op deze uitzonderingsgrond beroept. Overigens mag het FAGG daarbij rekening houden met het gecumuleerde effect van de verschillende (deel)verzoeken van de aanvraagster.

Zoals ook in bovenvermeld advies aan het FAGG aangegeven werd, mag een instantie echter niet zomaar volstaan met abstracte aannames over de omvang van een verzoek of de impact op de werking van de instantie. Het FAGG moet wel degelijk daadwerkelijk nagaan wat het verzoek van de aanvraagster vertegenwoordigt aan te verwerken informatie (in kwantiteit en kwaliteit). Dit betekent niet dat het FAGG reeds al die informatie moet verzamelen, maar wel dat zij een gefundeerde inschatting hiervan kan maken. Bovendien moet zij ook aannemelijk maken welke werklast (geschatte manuren) dit vertegenwoordigt om deze stukken te onderzoeken, o.a. rekening houdend met de aard van de informatie en de wijze waarop deze georganiseerd is. Daarbij moet zij ook duidelijkheid geven over de beschikbare en inzetbare diensten en personeelsleden en de concrete impact op de werking van de organisatie.

3.5. Betreffende de toepassing van artikel 6, § 1, 5°, van de wet 11 april 1994

3.5.1. Het FAGG voert aan dat het geven van inzage van de opgevraagde processen-verbaal inzake quotumoverschrijdingen afbreuk zou doen aan het geheim van het onderzoek, en daarmee de vervolging van strafbare feiten in het gedrang zou brengen, overeenkomstig artikel 6, §1, 5°, van de wet van 11 april 1994.

3.5.2.Artikel 6, § 1, 5°, van de wet van 11 april 1994 stelt dat een administratieve instantie een verzoek tot inzage afwijst "wanneer zij heeft vastgesteld dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van een van de volgende belangen : […] de opsporing of vervolging van strafbare feiten".

De uitzonderingsgrond bedoeld in artikel 6, § 1, 5°, van de wet van 11 april 1994 moet worden ingeroepen als zou blijken dat de openbaarmaking de opsporing of vervolging van strafbare feiten zou kunnen bemoeilijken of zelfs onmogelijk zou kunnen maken (bijvoorbeeld doordat de personen van wie de activiteiten onderzocht worden, hierdoor op de hoogte zouden gebracht worden van het bestaan, het voorwerp of de strekking van het onderzoek en, om die reden, zouden kunnen overgaan tot het verduisteren van informatie). Dergelijk risico moet echter wel *in concreto* en met voldoende aannemelijkheid aangetoond worden.

Voor de toepassing van deze uitzonderingsgrond moet de administratieve instantie bovendien aantonen dat zij is overgegaan tot een belangenafweging tussen enerzijds het algemeen belang dat met de openbaarmaking gediend is, en het beschermde belang.

3.5.3. Hoewel de administratieve instantie wel is overgegaan tot een belangenafweging, motiveert zij niet op afdoende wijze waarom er in onderhavig geval sprake is van een risico op de bemoeilijkingen van de opsporing of vervolging van strafbare feiten.

Het loutere bestaan van een communicatie van het PV aan het parket volstaat niet. Er moet bijvoorbeeld aan de hand van de aard van de informatie duidelijk gemaakt worden dat er sprake is van een daadwerkelijk risico. Er kan ook rekening gehouden worden met de te verwachten gevolgen van de openbaarmaking van de informatie op het goed verloop van het onderzoek of van de vervolging. Ook de aard of eigenheden van de procedures kunnen een rol spelen.

In casu lijkt het FAGG bovendien te suggereren dat sommige documenten kunnen teruggaan tot het jaar 2007. Het lijkt niet aannemelijk om er van uit te gaan dat dergelijke oude PV's nog steeds een zelfde graad van risico inhouden voor het belemmeren van de opsporing of vervolging van strafbare feiten.

Brussel, 30 juni 2026,

S. JOCHEMS
Secretaris

L. DONNAY
Voorzitter