



Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

Afdeling openbaarheid van bestuur

19 december 2024

ADVIES 2024-141

met betrekking tot de weigering om inzage in een rapport over ziekenwagens

(CTB/2024/150)

Sleutelwoorden : Brandweerzone Rivierenland — rapport over ziekenwagens – art. 1, 2°, wet van 11 april 1994 (beschikken over document)

1. Een overzicht van de feiten

1.1. Via een online verzoek van 13 oktober 2024 vraagt X aan de Brandweerzone Rivierenland om het volgende:

“Ik bekom graag een rapport van de ziekenwagens in Klein-Brabant (ZW Boom, ZW Puurs, ZW Willebroek, ZW Bornem) voor de periode vanaf 2020 tot op heden waarin aangegeven staat wanneer zij aangemeld waren bij de noodcentrale. Dit mag uitgedrukt worden in een percentage per week, per maand, jaarlijks (of ruwe data die een afleiding mogelijk maakt) en dit per ziekenwagen aub. Idealiter staat er per ziekenwagen op een overzichtelijke manier bij wanneer (datum+uur van/tot) deze onbeschikbaar was en wat de aanleiding hiervoor was (ongeval, technisch mankement, onderhoud, personeelstekort 1 persoon, personeelstekort 2 personen,...).”

1.2. Per e-mail van 18 november 2024 antwoordt de Brandweerzone Rivierenland het volgende:

“Uw vraag werd behandeld door het bestuur op 15 november 2024. Er is beslist dat inzage niet kon toegewezen worden. Een bestuursdocument is immers informatie waarover de administratieve overheid beschikt. En het rapport waarvoor inzage wordt gevraagd is geen bestaande informatie.”

1.3. Per e-mail van 2 december 2024 richt de aanvrager een verzoek tot heroverweging aan de Brandweerzone Rivierenland:

“Ik dien bij deze een verzoek tot heroverweging in. De gevraagde informatie is immers op zijn minst gedeeltelijk beschikbaar.

Motivatie:

Deze cijfers dienen door de hulpverleningszone voorzien te worden aan de overheid in het kader van de subsidies ambulancediensten volgens het Ministerieel besluit tot vaststelling van de modaliteiten voor de toekenning van het bedrag van de toelage toegekend in geval van interventie van een permanente van een ambulancedienst, op aanvraag van de aangestelde van het

eenvormig oproepstelsel, conform artikel 5 van de wet van 8 juli 1964 betreffende de dringende geneeskundige hulpverlening.

Gezien de zone wel degelijk subsidies ontving, zijn deze cijfers ook daadwerkelijk ingediend. Cf. hiervoor het jaarlijks MB in uitvoering van het KB 6 december 2018 tot vaststelling van de modaliteiten en de voorwaarden voor de toekenning van de toelage bedoeld in artikel 3ter van de wet van 8 juli 1964 betreffende de dringende geneeskundige hulpverlening.

Ik baseer me hierbij op Art. 3. "De toekenning van de toelage is afhankelijk van de verzending van de documenten bedoeld in artikel 6, § 4 en § 5, van het koninklijk besluit van 6 december 2018 tot vaststelling van de modaliteiten en de voorwaarden voor de toekenning van de toelage bedoeld in artikel 3ter van de wet van 8 juli 1964 betreffende de dringende geneeskundige hulpverlening dat het sturen van een schuldvordering bedoelt. Een model van de documenten bevindt zich in de bijlagen 2 en 3. De schuldvordering bedoeld in artikel 6, § 4 en § 5 van voormeld koninklijk besluit moet verstuurd worden naar het volgende adres: FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu Elektronisch adres : ambufin@health.fgov.be"

Deze bijlage bevat het model 'Schuldvordering' waarbij de subsidie wordt aangevraagd onder meer op basis van en het verstrekken van het aantal punten en puntwaarde voor het betreffende jaar, die - op hun beurt - berekend worden ifv van de permanenties.

Er kan dus wel degelijk een beeld geschetst worden van de beschikbaarheden van de ziekenwagens in zone Rivierenland doorheen de afgelopen jaren zoals gevraagd."

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

2. De ontvankelijkheid van de aanvraag

2.1. De Commissie stelt vast dat de vraag om advies betrekking heeft op een hulpverleningszone, nl. Brandweerzone Rivierenland.

Voorheen bestond er onduidelijkheid in welke mate de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur (hierna: wet van 11 april 1994) van toepassing was op de hulpverleningszones (zie Advies, 30 juli 2024, nr. 2024-86 en Advies, 18 april 2016, nr. 2016-41).

Om voortaan elke twijfel weg te nemen, heeft de wetgever besloten om de wet van 11 april 1994 in die zin aan te passen, en dit bij wet van 12 mei 2024.

Artikel 1 van de wet van 11 april 1994, zoals aangepast door de wet van 12 mei 2024, bepaalt voortaan het volgende:

“Deze wet is van toepassing :

- a) op de federale administratieve instanties;*
- b) op de administratieve instanties andere dan de federale administratieve instanties doch slechts in de mate dat zij federale bevoegdheden uitoefenen.*

Voor de toepassing van deze wet wordt verstaan onder:

1° administratieve instantie:

- a) een administratieve overheid als bedoeld in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;*
- b) de provincies en de gemeenten, wanneer zij federale bevoegdheden uitoefenen;*

[...]

- e) de hulpverleningszones bedoeld in de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid en hun organen, wanneer zij federale bevoegdheden uitoefenen; [...]*”

De wetgever licht toe dat *“wat de hulpverleningszones betreft, [...] bij wijze van voorbeeld van een federale bevoegdheid [kan] worden verwezen naar opdrachten van de civiele veiligheid en de dringende geneeskundige hulpverlening.”* (Parl. St. Kamer, 2023-2024, 3217/001, 7).

In de mate dat de vraag om advies betrekking heeft op de ziekenwagens van een hulpverleningszone, valt zij binnen het toepassingsgebied van de wet van 11 april 1994.

2.2. De aanvrager heeft bovendien voldaan aan de vereiste van artikel 8, § 2, van de wet van 11 april 1994 door gelijktijdig een verzoek tot

heroverweging bij de betrokken instantie en een verzoek tot advies bij de Commissie in te dienen.

3. De gegrondheid van de aanvraag

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. De Commissie wenst echter wel op te merken dat het recht van toegang tot bestuursdocumenten geen recht op om het even welke informatie inhoudt. De gevraagde informatie moet immers aanwezig zijn op een drager. Een administratieve instantie kan er 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. Gelet op vaste adviespraktijk van de Commissie, kunnen vragen om loutere inlichtingen evenmin beschouwd worden als een verzoek om toegang tot of om uitleg over een bestuursdocument (zie bijv. Advies van 16 april 2018, nr. 2018-31).

De administratieve instantie betwist dat het gaat om een bestaand bestuursdocument waarover zij beschikt, met name een rapport waarin de ziekenwagens aangemeld zijn bij de noodcentrale, of onbeschikbaar zouden zijn, en waarom.

3.3. De wet van 11 april 1994 verplicht in principe niet tot het aanmaken van nieuwe informatie.

3.4. Niettemin, zelfs indien voormelde informatie louter aanwezig zou zijn in een elektronisch bestand waar de Brandweerzone Rivierenland toegang toe heeft, (voorzover voormelde informatie eenvoudig uit het systeem kan opgehaald worden zonder bijzondere verwerkingen) kan er van uitgegaan

worden dat het gaat om een bestuursdocument waarover de administratieve instantie beschikt.

De Commissie verwondert zich dat de administratieve instantie in haar bestanden niet over sommige van de gevraagde informatie zou beschikken. De verschillende ministeriele uitvoeringsbesluiten (o.a. van 29 april 2022, 3 juni 2021, en 8 juni 2021) lijken immers van de ambulancediensten te vereisen dat bepaalde informatie aan FOD Volksgezondheid overgemaakt wordt, met name het aantal permanentieplaatsen en het aantal ritten; deze informatie lijkt verband te houden met de aanmelding van de verschillende ambulances bij de noodcentrale. Minstens zal de betrokken instantie het aannemelijk moeten maken dat zij niet over de gevraagde informatie beschikt.

3.5. Indien de Brandweerzone Rivierenland wel over de gevraagde informatie beschikt, zal zij deze openbaar moeten maken, voor zover zij geen uitzonderingsgronden inroept en deze op afdoende wijze *in concreto* motiveert.

3.6. De Commissie wenst tot slot nog te wijzen op het principe van de gedeeltelijke openbaarheid. Dit houdt in dat enkel informatie in een bestuursdocument die onder een uitzonderingsgrond valt aan de openbaarheid kan worden onttrokken. De andere informatie in het bestuursdocument moet evenwel openbaar worden gemaakt.

Brussel, 19 december 2024,

S. JOCHEMS
Secretaris

L. DONNAY
Voorzitter