



Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

Afdeling openbaarheid van bestuur

23 april 2026

ADVIES 2026-086

met betrekking tot de weigering van inzage in een circulatieplan, impactnota's en onderliggende data

(CTB/076/2026)

Sleutelwoorden : Politiezone TARL – circulatieplan, impactnota's, data
– beschikken over documenten

1. Een overzicht van de feiten

1.1. Per e-mail van 12 februari 2026 richt X volgend verzoek aan Politiezone Ternat-Affligem-Roosdaal-Liedekerke (hierna: “Politiezone TARL”):

“Met een beroep op de wetgeving betreffende de openbaarheid van bestuur, had ik graag een afschrift ontvangen van de bestuursdocumenten die betrekking hebben op het advies van de Politiezone TARL voor de Mobiliteitsraad van 9 december 2025.

Concreet verzoek ik om een kopie van:

- Het initiële circulatieplan of de situatieschets van de wijk Neerveld die door de gemeente Ternat aan de politiezone werd voorgelegd ter beoordeling.*
- De uitgebreide (voorbereidende) nota of het schriftelijke advies van de politiezone (zoals vermeld onder 'Advies PZ TARL - Christel De Leeuw'), waarin de impact van de extra woningen en de meldingen van ongevallen of onveilige situaties werden geëvalueerd.*
- Eventuele geanonimiseerde data die de basis vormden voor de conclusie dat er geen ongevallen of onveilige situaties gemeld zijn.*

Ik benadruk dat dit verzoek enkel betrekking heeft op de beleidsinhoudelijke documenten en plannen. Ik wens geen privacygevoelige gegevens of persoonsgegevens van individuele melders/bewoners te ontvangen. Indien bepaalde documenten dergelijke gegevens bevatten, verzoek ik deze onleesbaar te maken (te anonimiseren) zodat de rest van de informatie wel gedeeld kan worden.

[...]”

1.2. Per e-mail van 10 maart 2026 antwoordt de Politiezone TARL als volgt:

“Er zijn in deze geen bestuursdocumenten van de PZ Tarl om te delen.

Het is de bevoegdheid van de dienst mobiliteit [van de gemeente Ternat] die met nodige expertise deze adviezen inzake verkeer opstelt.

Aan de wijkpolitie wordt een informeel advies gevraagd dat geheel vrijblijvend is.

Voor het geven van dit informeel advies werd door mezelf als teamchef van de wijkpolitie Ternat, de wijkinspecteur bevestigd omtrent de situatie in de Lombeekweg en de Neerveldlaan.

Deze kon me bevestigen dat hij geen meldingen kreeg van bewoners die problemen of onveilige situaties aangaven nu of in het verleden.

Ook uit nazicht in onze systemen bleek dat er hier geen meldingen van terug te vinden waren of dat er verkeersongevallen werden geregistreerd.

Uw vraag tot openbaarheid van bestuur omtrent dit dossier werd dan ook doorgegeven aan de betrokken diensten van de gemeente Ternat.”

1.3. Per e-mail van 29 maart 2026 richt de aanvraagster volgend verzoek tot heroverweging aan de administratieve instantie:

“In navolging van het schrijven van 10 maart 2026 van [...] waarin zij stelt dat er geen bestuursdocumenten bestaan, richt ik mij tot u met een formeel verzoek tot heroverweging op basis van artikel 8, §2 van de Wet van 11 april 1994.

Gelijktijdig met dit schrijven heb ik de Federale Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten (CTB) verzocht om advies (zie CC).

Argumenten:

1. Bestaan van documenten:

[...] bevestigt dat de wijkinspecteur is bevestigd en interne

systemen zijn gecheckt. De neerslag hiervan (bijv. e-mails of interne nota's) zijn bestuursdocumenten.

2. *Documenten ontvangen van de gemeente:*

De mobiliteitsnota's, plannen en presentaties die u van de gemeente Ternat ontving ter voorbereiding van de Mobiliteitsraad vallen onder de openbaarheid van bestuur.

3. *Interne communicatie / doorstuurberichten:*

Ook interne communicatie of doorstuurberichten met betrekking tot mijn verzoek (bijvoorbeeld doorsturen naar de gemeente Ternat) vormen bestuursdocumenten en moeten worden opgezocht en, desnoods geanonimiseerd, openbaar gemaakt.

4. *Zoekplicht:*

Ik verzoek u een grondige zoekactie uit te voeren in mailboxen van de betrokken personeelsleden en in digitale archieven, inclusief doorstuurberichten en andere relevante interne communicatie.”

1.4. Per e-mail van diezelfde datum verzoekt de aanvrager ook de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, afdeling openbaarheid van bestuur (hierna: Commissie), om een advies.

1.5. Per e-mail van 18 april 2026 meldt de aanvrager aan de Commissie dat de Politiezone TARL in antwoord op haar verzoek volgende toelichting, gedateerd op 13 april 2026, geeft:

“Ik heb uw mail van 29 maart 2026, houdende “formeel verzoek tot heroverweging en verzoek om advies – openbaarheid van bestuur – politiezone TARL (Mobiliteitsraad Ternat 9/12/2025)” goed ontvangen.

U vraag mij het volgende:

1. *“Het initiële circulatieplan of de situatieschets van de wijk Neerveld die door de gemeente Ternat aan de politiezone werd voorgelegd ter beoordeling.”*

Aan de wijkpolitie werd een pdf-bestand met de naam “aangepaste versie circulatie Lombeekweg” als bijlage aan een e-mail toegestuurd. Ik stuur deze toe als bijlage 1. Het beoordelen van een dergelijk plan is geen politietaak. De politiezone TARL gaf aan het gemeentebestuur geen advies. In voorkomend geval zou dergelijk document, om rechtsgeldig te kunnen zijn, worden getekend door de korpschef. Ik tekende geen dergelijk document. De materies “mobiliteit” of “omgeving/ruimtelijke ordening” zijn noch onze expertise, noch onze bevoegdheid.

2. *“De uitgebreide (voorbereidende) nota of het schriftelijke advies van de politiezone (zoals vermeld onder ‘Advies PZ TARL – [...]’), waarin de impact van de extra woningen en de meldingen van ongevallen of onveilige situaties werden geëvalueerd.”*

De politiezone TARL beschikt niet over een dergelijk document, zoals u kan afleiden uit mijn antwoord op uw vorige vraag.

Hoofdinspecteur [...] antwoordde u het volgende: “Aan de wijkpolitie wordt een informeel advies gevraagd dat geheel vrijblijvend is. Voor het geven van dit informeel advies werd door mezelf als teamchef van de wijkpolitie Ternat, de wijkinspecteur bevroegd omtrent de situatie in de Lombeekweg en de Neerveldlaan. Deze kon me bevestigen dat hij geen meldingen kreeg van bewoners die problemen of onveilige situaties aangaven nu of in het verleden. Ook uit nazicht in onze systemen bleek dat er hier geen meldingen van terug te vinden waren of dat er verkeersongevallen werden geregistreerd.”

Een informeel advies is geen advies dat voldoet aan de vormvereiste van een formeel advies (zie hiervoor), evenmin heeft het die draagkracht.

In praktijk komt het erop neer dat de mobiliteitsambtenaar mondeling of via e-mail informeert naar de perceptie van de

wijkagent over de plaatsgesteldheid in een dossier. Het is dus geen onderzoek, noch een verkeersmeting, het betreft de perceptie van een politieambtenaar die beroepsmatig de plaatsgesteldheid kent. De mobiliteitsambtenaar heeft in dit dossier blijkbaar geïnformeerd of er verkeersongevallen werden vastgesteld door onze politiezone op een bepaalde plaats. Hoofdinspecteur [...] deed nazicht in ons register en kon niet vaststellen dat er zich ongevallen voordeden. Dat heeft ze via e-mail meegedeeld aan de mobiliteitsambtenaar. De inhoud van het mailverkeer tussen hoofdinspecteur [...] en de mobiliteitsambtenaar stuur ik u toe als bijlage 2.

- 3. Eventuele geanonimiseerde data die de basis vormden voor de conclusie dat er geen ongevallen of onveilige situaties gemeld zijn.*

De politiezone TARL beschikt niet over een dergelijk document. Hoofdinspecteur [...] deed een opzoeking in onze politieke databank en het resultaat van de opzoeking was negatief, i.c. een afwezigheid van registraties van enig verkeersongeval of van een melding van een verkeersonveilige situatie op die plaats.

Bijlage:

- 1. Een Pdf-bestaand met “aangepaste versie circulatie Lombeekweg”;*
- 2. Een Pdf-bestand, houdende de inhoud van het mailverkeer tussen hoofdinspecteur [...] en de mobiliteitsambtenaar van de gemeente Ternat.*

Bij deze heeft de politiezone TARL voldaan aan uw verzoek tot heroverweging en de verplichtingen in de regelgeving over de openbaarheid van bestuur.”

- 1.6. Per e-mail van diezelfde datum deelt de aanvraagster aan de Commissie dienaangaande het volgende mee:*

“In het kader van de lopende adviesprocedure betreffende mijn verzoek tot openbaarmaking gericht aan de politiezone TARL (Mobiliteitsraad 9 december 2025), wens ik bijkomende feitelijke

elementen over te maken ter beoordeling van de volledigheid en traceerbaarheid van de overgemaakte bestuursdocumenten.

1. Vastgestelde tekstuele verschillen

Bij vergelijking van de overgemaakte documenten van de gemeente Ternat en de politiezone TARL met betrekking tot het document “circulatieopties Lombeekweg – Neerveldlaan” (bijlage 1: document ontvangen van de gemeente en bijlage 2: document ontvangen van TARL) werden beperkte tekstuele verschillen vastgesteld, meer bepaald:

- *“een aantal klachten” versus “heel wat klachten”*
- *“nagekeken hoe de toenemende verkeersdruk tot een minimum kan beperkt worden” versus “nagekeken hoe de toenemende verkeersdruk tot”*

Deze vaststellingen worden louter feitelijk vermeld in het kader van de beoordeling van de consistentie van de overgemaakte documenten binnen hetzelfde dossier.

2. Vaststellingen inzake overdracht en interne communicatie

In de toelichting van de politiezone TARL, zoals overgemaakt per e-mail van 29 maart 2026, wordt bevestigd dat het document “aangepaste versie circulatie Lombeekweg” als bijlage werd overgemaakt via e-mail aan de wijkpolitie en vervolgens binnen de organisatie werd doorgestuurd in het kader van de behandeling van mijn verzoek. (bijlage 3)

Hieruit volgt dat het betrokken document werd verspreid via elektronische communicatiekanalen binnen de politiezone. De bijhorende e-mailcommunicatie en eventuele interne doorsturingen werden evenwel niet overgemaakt, noch werd toegelicht of deze nog beschikbaar zijn.

3. Vaststellingen betreffende metadata

Na analyse van de metadata van het ontvangen bestand “aangepaste versie circulatie Lombeekweg” (bijlage 4) blijken de volgende tijdsgegevens:

- *Aanmaakdatum: 1 december 2025 – 15:04:03*
- *Laatste wijziging: 6 april 2026 – 15:25:54*

De datum van de laatste wijziging situeert zich na zowel de datum van de Mobiliteitsraad (9 december 2025) als de indiening van mijn verzoek tot heroverweging (29 maart 2026).

4. Relevantie voor de volledigheid en traceerbaarheid van het dossier

De combinatie van (i) de vastgestelde tekstuele verschillen tussen de overgemaakte documenten, (ii) de bevestigde elektronische overdracht via e-mail binnen de politiezone en (iii) de metadata van het ontvangen document, maakt dat de exacte context van totstandkoming, overdracht en eventuele bewerking van het document relevant is voor de beoordeling van de volledigheid van het bestuursdocumentair dossier.

In een eerdere procedure (OVb/2026/060) werd door de gemeente Ternat bovendien bevestigd dat een PDF-versie werd gegenereerd bij gebrek aan het oorspronkelijke bronbestand. In dat licht is de vastgestelde latere wijzigingsdatum van het document bijkomend relevant voor de beoordeling van de traceerbaarheid van het dossierverloop.

Dit geldt in het bijzonder voor versies van het document die werden gebruikt of overgemaakt in het kader van de voorbereiding en behandeling van de Mobiliteitsraad.

5. Verzoek aan de Commissie

Gelet op het bovenstaande verzoek ik de Commissie om in haar advies te betrekken dat de politiezone TARD, voor zover deze bestaan en in haar bezit zijn, de volgende elementen dient te identificeren en desgevallend openbaar te maken:

- de begeleidende e-mail(s) bij de overmaking van het document “circulatieopties Lombeekweg – Neerveldlaan”, inclusief de bijhorende metadata (verzendsdatum, afzender en ontvangers);*
- eventuele interne of externe correspondentie met betrekking tot de overdracht, verwerking of totstandkoming van dit document binnen het dossier;*
- alle bestaande versies van het document, met inbegrip van versies zoals deze aanwezig waren op het moment van overdracht aan de politiezone en/of de behandeling in het kader van de Mobiliteitsraad van 9 december 2025, voor zover deze nog beschikbaar zijn.*

Deze vraag betreft uitsluitend bestaande bestuursdocumenten die relevant zijn voor de reconstructie van de besluitvorming en de beoordeling van de volledigheid van het openbaarheidsdossier.”

2. De ontvankelijkheid van het verzoek om advies

2.1. Betreffende het naleven van de formele voorwaarden voor het administratief beroep

De aanvrager 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 de Politiezone TARL en een verzoek tot advies bij de Commissie in te dienen.

2.2. Betreffende de uitbreiding van het administratief beroep

In haar e-mail van 18 april 2026 verzoekt de aanvrager dat de Commissie zich ook zal uitspreken over de verplichting van de administratieve instantie om inzage te geven in :

- *“de begeleidende e-mail(s) bij de overmaking van het document “circulatieopties Lombeekweg – Neerveldlaan”, inclusief de bijhorende metadata (verzenddatum, afzender en ontvangers);*
- *eventuele interne of externe correspondentie met betrekking tot de overdracht, verwerking of totstandkoming van dit document binnen het dossier;*
- *alle bestaande versies van het document, met inbegrip van versies zoals deze aanwezig waren op het moment van overdracht aan de politiezone en/of de behandeling in het kader van de Mobiliteitsraad van 9 december 2025, voor zover deze nog beschikbaar zijn.”*

Het oorspronkelijk verzoek om inzage slaat slechts op:

- *“Het initiële circulatieplan of de situatieschets van de wijk Neerveld die door de gemeente Ternat aan de politiezone werd voorgelegd ter beoordeling.*

- *De uitgebreide (voorbereidende) nota of het schriftelijke advies van de politiezone (zoals vermeld onder 'Advies PZ TARL - Christel De Leeuw'), waarin de impact van de extra woningen en de meldingen van ongevallen of onveilige situaties werden geëvalueerd.*
- *Eventuele geanonimiseerde data die de basis vormden voor de conclusie dat er geen ongevallen of onveilige situaties gemeld zijn.”*

Een verzoek om inzage kan niet uitgebreid worden in de fase van administratief beroep.

De Commissie gaat bijgevolg niet in op dit onderdeel van het verzoek.

Het staat de aanvrager evenwel vrij om ook voor deze informatie een verzoek om inzage te richten tot de instantie overeenkomstig de bepalingen van de wet van 11 april 1994.

2.3. Betreffende de impact van de beslissing van de Politiezone TARL d.d. 13 april 2026

2.3.1. Artikel 8, § 2, derde lid, van de wet van 11 april 1994 stelt dat een administratieve instantie een nieuwe beslissing neemt binnen vijftien dagen na overmaken van het advies van de Commissie.

De administratieve instantie heeft op 13 april 2026 de aanvrager een antwoord gegeven, zonder het advies van de Commissie af te wachten (en dit niettegenstaande het feit dat de aanvrager de administratieve instantie er ook uitdrukkelijk van op de hoogte had gebracht dat zij een verzoek om advies bij de Commissie indiende).

2.3.2. De Raad van State (RvS. 12 december 2003, nr. 126.340) heeft reeds geoordeeld dat administratieve instanties het advies van de Commissie (c.q. het verstrijken van de termijn waarin de Commissie haar advies dient te geven) moeten afwachten alvorens een weigeringsbeslissing aangaande een verzoek tot heroverweging te nemen.

Wanneer de administratieve instantie een negatieve beslissing neemt zonder het advies van de Commissie (c.q. het verstrijken van de termijn

waarin de Commissie haar advies dient te geven) af te wachten, is de beslissing voorbarig en kan zij niet als de definitieve beslissing worden beschouwd.

2.3.3. Aangezien er bijgevolg nog geen sprake is van een definitieve beslissing, gaat de Commissie er van uit dat het verzoek om advies nog steeds een voorwerp heeft en onderzocht dient te worden.

Anders dan hetgeen de Politiezone TARL in haar schrijven d.d. 13 april 2026 opmerkt, heeft deze instantie evenmin al voldaan aan het verzoek tot heroverweging in het licht van de bepalingen van de wet van 11 april 1994.

Waar nuttig, zal de Commissie evenwel al rekening houden met de elementen die in de voortijdige beslissing van de administratieve instantie worden aangehaald.

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 wettelijke uitzonderingsgronden 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. Een administratieve instantie is er slechts toe gehouden om inzage te geven voor zover zij beschikt over de gevraagde informatie (art. 1, tweede lid, 2°, juncto artikel 5 van de wet van 11 april 1994). Indien de betrokken administratieve instantie niet beschikt over de gevraagde informatie, zal zij overeenkomstig artikel 5 van de wet van 11 april 1994 de betrokkene moeten doorverwijzen naar de instantie die wel over die informatie beschikt, voor zover het gaat om bestaande informatie.

Of een instantie beschikt over de gevraagde informatie, is ten dele een feitenkwesitie. Het komt in de eerste plaats aan de administratieve instantie toe om daarover te oordelen.

In tegenstelling tot hetgeen de administratieve instantie aangeeft, heeft de omstandigheid dat een document (ook) onder de bevoegdheid van een andere overheid (met name de dienst mobiliteit van de gemeente Ternat) zou ressorteren, dan wel of het document door een andere overheid overgemaakt of gedeeld zou zijn, op zich geen impact op de vraag of de instantie tot wie de vraag gericht wordt, zelf (ook) over het document beschikt. Ook de omstandigheid dat een document geen officieel advies zou zijn van de bevrage instantie, maar louter een informeel advies, is op zich geen argument om inzage te weigeren (tenzij de weigering op andere uitzonderingsgronden zou gesteund kunnen worden).

3.3. De Commissie stelt vast dat de Politiezone TARL op 13 april 2026 volgende bestuursdocumenten en/of toelichting heeft overgemaakt:

- Een pdf-document *“aangepaste versie circulatie Lombeekweg”*

De Politiezone TARL heeft hiermee voldaan aan het onderdeel van het verzoek dat slaat op “Het initiële circulatieplan of de situatieschets van de wijk Neerveld die door de gemeente Ternat aan de politiezone werd voorgelegd ter beoordeling”

De omstandigheid dat er mogelijk verschillen bestaan tussen het door de Politiezone TARL overgemaakte document van het document en het document dat eerder door de gemeente Ternat aan de aanvraagster is overgemaakt, is op zich geen voldoende indicatie om er van uit te gaan dat de Politiezone TARL over een andere versie van het document beschikt dan hetgeen werd overgemaakt.

- *“Het mailverkeer tussen hoofdinspecteur [...] en de mobiliteitsambtenaar”*, met de toelichting dat er voor het overige geen formeel advies over het dossier werd gegeven.

De Commissie beschikt niet over die overgemaakte bijlage. De toelichting die de Politiezone TARL geeft lijkt evenwel aannemelijk. Bovendien wordt deze toelichting evenmin in

vraag gesteld door de aanvrager in haar e-mail van 18 april 2026.

Er lijkt dan ook van uitgegaan te kunnen worden dat de administratieve instantie aan het verzoek om inzage heeft voldaan voor wat betreft dit onderdeel.

- De Politiezone TARL stelt dat er geen document bestaat met betrekking tot *“eventuele geanonimiseerde data die de basis vormen voor de conclusie dat er geen ongevallen of onveilige situaties gemeld zijn”* aangezien het resultaat van de opzoekingen in het register negatief was.

Indien informatie niet in een als dusdanig bestaand document aanwezig is, verplicht de wet van 11 april 1994 een administratieve instantie niet om een nieuw document op te stellen.

In eerdere adviezen oordeelde de Commissie dat indien evenwel informatie wel aanwezig is in een elektronisch bestand waar de administratieve instantie toegang toe heeft, en indien voormelde informatie eenvoudig uit het systeem kan opgehaald worden zonder bijzondere verwerkingen, er geen sprake is van het aanmaken van een nieuw document en is de informatie wel te beschouwen als een bestaand bestuursdocument (zie bijvoorbeeld Advies nr. 2025-31 van 13 maart 2025; Advies nr. 2025-170 van 13 november 2025).

Of deze richtlijnen ook *in casu* moeten toegepast worden, hangt af van de wijze waarop de geraadpleegde databank is georganiseerd. Indien de administratieve instantie tot specifieke zoekacties in het register is overgegaan en indien de database in antwoord hierop de melding heeft gegenereerd dat er geen resultaat is gevonden, kan er alsnog van uitgegaan worden dat deze melding te beschouwen is als de bevestiging dat de gezochte informatie niet aanwezig is in het bestand. Indien bovendien deze bevestiging eenvoudig kan gedownload worden, is er uit te gaan van een bestaand bestuursdocument dat onderworpen is aan de bepalingen van de wet van 11 april 1994.

3.3. Voor zover de documenten bestaan en in het bezit zijn van de Politiezone TARL (rekening houdend met bovenstaande verduidelijkingen) en voor zover de Politiezone TARL verder geen door de wet van 11 april 1994 voorziene uitzonderingsgronden inroept en deze afdoende motiveert, is ze ertoe gehouden om de gevraagde bestuursdocumenten openbaar te maken.

Brussel, 23 april 2026,

S. JOCHEMS
Secretaris

L. DONNAY
Voorzitter