



Commission d'accès aux et de
réutilisation des documents
administratifs

Section publicité de l'administration

29 avril 2019

AVIS n° 2019-40

CONCERNANT L'ACCÈS AU DOSSIER
ADMINISTRATIF AUPRÈS DE
L'ADMINISTRATION DE L'OFFICE DES
ÉTRANGERS

(CADA/2019/34)

1. Un aperçu

- 1.1. Par lettre et courriel du 11 octobre 2018, Maître Louise Diagre demande au nom de sa cliente, Madame X, une copie du dossier administratif de cette dernière à l'Administration de l'Office des Étrangers du SPF Intérieur.
- 1.2. Par courriel du 11 octobre 2018, l'Office des Étrangers lui adresse un accusé de réception.
- 1.3. Par courriel du 15 octobre 2018, Maître Louise Diagre adresse un premier rappel au Service Publicité de l'Administration de l'Office des Étrangers. Elle y sollicite l'accès à certains documents précis :
 - les avis de l'OCAM ;
 - les avis de la Sûreté de l'État ;
 - le rapport d'audition établi par la zone de police d'Aarschot ;
 - le formulaire « droit d'être entendu ».
- 1.4. Le Service Publicité de l'Administration de l'Office des Étrangers en accuse bonne réception.
- 1.5. Par courriel du 19 octobre 2018, Maître Louise Diagre adresse un second rappel au Service Publicité de l'Administration de l'Office des Étrangers. Elle y précise notamment que sa cliente peut avoir plusieurs numéros de référence de sûreté publique.
- 1.6. Le Service Publicité de l'Administration de l'Office des Étrangers en accuse bonne réception par courriel du 19 octobre 2018.
- 1.7. Le même jour, l'Office des Étrangers envoie un courriel dans lequel il indique qu'il disposait d'un délai de trente jours pour donner suite à la demande de copie du dossier administratif, conformément à l'article 6, § 5, de la loi du 11 avril 1994 'sur la publicité de l'administration'.
- 1.8. Par deux courriels du 31 octobre 2018, l'Office des Étrangers transmet le dossier administratif de Madame X.
- 1.9. Après avoir constaté que le dossier transmis n'est pas complet, Maître Louise Diagre adresse un nouveau courriel à l'Office des

Étrangers, en date du 7 novembre 2018, dans lequel elle sollicite les documents manquants.

1.10. Le 12 novembre 2018, elle envoie un courriel de rappel à l'Office des Étrangers.

1.11. Parce qu'aucune suite n'a été donnée à ces deux courriels, Maître Louise Diagre introduit une demande de reconsidération auprès de l'Office des Étrangers le 19 décembre 2018. Elle demande plus précisément :

- « de [lui] faire savoir si le dossier de [sa] cliente comporte plusieurs numéros de sûreté publique, ou si l'ensemble des documents de son dossier (depuis son arrivée sur le territoire belge) a été repris sous le numéro actuel 8.436.925.
- de [lui] transmettre une copie de l'entièreté de son dossier administratif ;
- de [lui] transmettre, plus spécifiquement, les avis rendus par la Sûreté de l'Etat ainsi que les avis rendus par l'OCAM ;
- de [lui] transmettre les actes préparatoires à l'arrestation de [sa] cliente en date du 11 octobre 2018 (échanges entre police, commune et OE – formulaire droit d'être entendu – etc.) ».

1.12. Le même jour, elle introduit une demande d'avis auprès de la Commission d'accès aux et de réutilisation des documents administratifs, section publicité de l'administration, ci-après la Commission.

1.13. Lors de sa réunion du 14 janvier 2019, la Commission émet un avis aux termes duquel elle n'est plus compétente pour statuer sur cette affaire.

1.14. Le 5 février 2019, Maître Louise Diagre introduit une nouvelle demande de copie du dossier – complet – auprès du Service Publicité de l'Administration de l'Office des Étrangers.

1.15. Le 7 février 2019, l'Office des Étrangers transmet en plusieurs parties le dossier – partiel – de Madame El Aroud. Le dossier ne comprend pas la copie des différents titres de séjour de Madame El Aroud.

- 1.16. Par courriel du 4 mars 2019, le Service Publicité de l'Administration de l'Office des Étrangers indique ce qui suit à Maître Louise Diagre : « En date du 05/02/2019 vous nous avez demandé une copie du dossier mentionné en rubrique. Conformément à votre demande nous vous informons que le dossier de votre client étant trop volumineux il nous est impossible de vous le transmettre par le biais d'un mail ou d'un fax. Pourriez-vous nous informer si nous devons imprimer le dossier s'il vous plait ? »
- 1.17. Le 6 mars 2019, Maître Louise Diagre adresse un courriel à l'Office des Étrangers afin d'obtenir, plus spécifiquement, une copie de la carte de séjour de Madame El Aroud avant l'obtention par cette dernière de la nationalité belge en 2000.
- 1.18. Le 7 mars 2019, le Service Publicité de l'Administration de l'Office des Étrangers répond comme suit : « Suite à nos recherches dans le dossier mentionné en objet nous n'avons en notre possession, ni copie ni original, de la carte de séjour de votre client. Nous avons uniquement la demande de séjour que vous trouverez en pièce jointe ».
- 1.19. Le 21 mars 2019, Maître Louise Diagre adresse un courriel au Service Publicité de l'Administration afin de pouvoir venir consulter le dossier complet de sa cliente.
- 1.20. Le 26 mars 2019, elle adresse un courriel de rappel à l'Office des Étrangers.
- 1.21. Le 29 mars 2019, elle adresse un nouveau courriel au Service Publicité de l'Administration afin de pouvoir venir consulter le dossier complet de sa cliente.
- 1.22. Le 11 avril 2019, le Service Publicité de l'Administration programme un rendez-vous pour la consultation du dossier.
- 1.23. En date du 17 avril 2019, la consultation du dossier se déroule dans les locaux de l'Office des Étrangers.

1.24. Par courriel du 18 avril 2019, Maître Louise Diagre introduit une demande de reconsidération auprès de l'Office des Étrangers. Le même jour, elle demande un avis à la Commission.

Lors de la consultation du dossier, elle a constaté que certains documents ne se trouvaient pas dans les pièces communiquées. Il appert en effet que certains documents qui lui ont été communiqués par les autorités belges elles-mêmes dans la procédure devant le Comité des Droits de l'Homme des Nations Unies (à titre d'exemple : courriel de Monsieur Y, attaché de l'Office au Consulat du Maroc, dd. 28 mars 2019) ne se trouvaient pas dans la version consultable du dossier de sa cliente, lors de son rendez-vous du 17 avril 2019. D'autres documents se trouvant dans le dossier administratif de sa cliente (consulté la veille de l'audience devant la Chambre des Mises en Accusation de Bruxelles, à savoir le vendredi 12 avril 2019 ; à titre d'exemple : courriels de l'Office du Consulat Maroc, dd. 1^{er} et 19 février 2019) ne se trouvaient également pas dans la version consultable du dossier de sa cliente. Il ne ressort cependant pas des échanges de courriels entre le Service Publicité de l'Administration et Maître Louise Diagre que la consultation du dossier était limitée ou partielle. En tout état de cause et *a fortiori*, aucun des écrits de l'Office des Étrangers ne mentionne les motifs pour lesquels il aurait estimé que certains documents ne pouvaient pas faire l'objet d'une consultation.

2. La recevabilité de la demande d'avis

La Commission estime que la demande d'avis est recevable. L'article 8, § 2, de la loi du 11 avril 1994 'relative à la publicité de l'administration' (ci-après : la loi du 11 avril 1994) requiert que la demande de reconsidération auprès de l'Office des Étrangers et la demande d'avis auprès de la Commission soient introduites simultanément. Elles l'ont toutes deux été le 18 avril 2019, de sorte qu'il est satisfait à l'obligation de simultanéité.

3. Le bien-fondé de la demande d'avis

L'article 32 de la Constitution et la loi du 11 avril 1994 consacrent le principe du droit d'accès à tous les documents administratifs. L'accès aux documents administratifs ne peut être refusé que lorsque l'intérêt requis pour l'accès à des documents à caractère personnel fait défaut et lorsqu'un ou plusieurs motifs d'exception figurant à l'article 6 de la loi du 11 avril 1994 peuvent ou doivent être invoqués et qu'ils peuvent être motivés de manière concrète et pertinente. Seuls les motifs d'exception imposés par la loi peuvent être invoqués et doivent par ailleurs être interprétés de manière restrictive (Cour d'Arbitrage, arrêt n° 17/97 du 25 mars 1997, considérants B.2.1 et 2.2 et Cour d'Arbitrage, arrêt n° 150/2004 du 15 septembre 2004, considérant B.3.2).

La Commission souhaite souligner que tous les documents contenus dans le dossier de la cliente de la demanderesse faisaient l'objet de la demande d'accès, qu'ils aient été physiquement rassemblés ou puissent être trouvés ailleurs au sein de l'Office des Étrangers. Il ressort clairement des divers courriels échangés entre la demanderesse et l'Office qu'elle souhaite obtenir l'accès à l'ensemble des documents.

Il faut néanmoins remarquer que le droit d'accès aux documents administratifs est uniquement prévu en ce qui concerne les documents existants. Si, pour une quelconque raison, un document n'est plus en la possession de l'Office des Étrangers, par exemple parce que le document a été remis à un tribunal dans le cadre d'une procédure ou parce qu'il a été perdu, l'accès ne peut être obtenu sur base de la loi du 11 avril 1994. Dans ce cas, l'absence provisoire ou la perte du document doit être portée à la connaissance du demandeur.

Pour autant que l'Office des Étrangers soit bien en possession des documents relatifs à la cliente de la demanderesse, il ne peut soustraire ces documents à la publicité que dans la seule mesure où il peut s'appuyer de manière raisonnable sur un des motifs d'exception énoncés dans la loi du 11 avril 1994 et où il motive le recours à ce motif *in concreto*.

La Commission souhaite également rappeler le principe de la divulgation partielle, sur pied duquel les seules informations d'un document administratif qui peuvent être soustraites à la publicité sont celles qui sont couvertes par un motif d'exception. Toute autre information contenue dans un document administratif doit être rendue publique.

Bruxelles, le 29 avril 2019.

F. SCHRAM
secrétaire

K. LEUS
présidente