



Commission d'accès aux et de réutilisation des documents administratifs

Section publicité de l'administration

27 janvier 2026

AVIS n° 2026-008

Concernant le refus de donner accès à certaines données
d'état civil relative à des personnes décédées

(CADA/213/2026)

Mots-clés : Office des étrangers – Données d'état civil de personnes
décédées – Document pas en possession de l'administration – Pas
d'obligation de créer un nouveau document administratif

1. Aperçu

1.1. Par un courriel du 17 novembre 2025, X sollicite de l'Office des étrangers qu'il lui donne accès aux données administratives concernant l'état civil de ses parents, arrivés en Belgique en 1971, en ce compris tout document faisant état d'un divorce survenu entre eux.

En effet, la commune d'Anderlecht ne trouve plus le dossier de l'époque et n'est pas en mesure de préciser l'origine ni la source qui a conduit à l'inscription de cette mention « divorce ».

Dans le cadre d'une procédure successorale en République Démocratique du Congo, il est obligatoire de vérifier si un acte, un jugement ou un document de divorce étranger a été transmis, utilisé ou archivé par l'Office des étrangers.

A cet effet, le demandeur sollicite les documents suivants :

- la confirmation de l'existence ou non d'un document de divorce ;
- la copie du document s'il figure au dossier ;
- l'indication de la source de ce document (autorité étrangère, commune, consulat, tiers) ;
- la liste des pièces déposées au dossier administratif de ses parents entre 1970 et 1980, en ce compris :
 - documents d'état civil ;
 - documents familiaux ;
 - pièces transmises par la commune ;
 - toute mention relative à l'état civil ;
- les délais et éventuels frais exposés dans le cadre de cette recherche.

1.2. Par un courriel du 21 novembre 2025, le demandeur précise les éléments suivants :

« Je me permets de vous contacter en complément de ma demande d'accès aux documents administratifs adressée au service publiciteadministration@ibz.fgov.be le 17 novembre 2025 (avec relance), concernant la présence, dans les registres belges, d'une mention de « divorce » supposément datée de 1979 et relative à mes parents, tous deux entrés en Belgique en 1971.

La commune d'Anderlecht m'a indiqué ne plus retrouver les archives de l'époque et ne pas être en mesure de préciser l'origine du document ou la source qui aurait conduit à l'inscription de cette mention.

Ma demande auprès de votre Service Publicité porte sur l'accès au dossier. Ma demande auprès de l'Infodesk porte sur des informations générales liées au contenu du dossier, conformément à votre site.

Objet de ma demande d'informations au service Infodesk

Afin d'éclaircir l'origine de cette mention, je souhaite savoir :

1. **Si, dans les années 1970–1980, l'Office des étrangers recevait ou archivait des documents d'état civil étrangers** (dont : actes de divorce, jugements étrangers, certificats familiaux, documents transmis par communes/consulats).
2. **Si une procédure standard existait en 1979** pour notifier ou enregistrer auprès de vos services :
 - un divorce étranger,
 - une séparation,
 - ou tout document civil provenant d'une autorité étrangère.
3. **Si l'Office des étrangers pouvait être l'origine d'une transmission vers les communes**, entraînant l'inscription d'un fait d'état civil dans leur registre.
4. **Si un numéro comme celui de la Sûreté publique (3.239391)** correspond, dans vos archives, à un dossier contenant des documents familiaux ou d'état civil.
5. Et enfin, **si un document de divorce transmis à vos services en 1979 aurait été, selon les pratiques de l'époque, automatiquement communiqué à la commune.**

Ces informations générales ne requièrent pas l'extraction du dossier personnel : elles permettent simplement de comprendre les **procédures administratives en vigueur en 1979** afin d'interpréter correctement le contenu du dossier dont j'ai officiellement demandé copie.

[...] ».

1.3. Par un courriel du 24 novembre 2025, l'Office des étranger répond au demandeur de la manière suivante :

« Nous accusons réception de votre demande ci-après. Cependant, nous ne pouvons y répondre favorablement.

En effet, étant donné que vous ne représentez pas légalement la personne étrangère mentionnée dans votre requête, je vous demande de nous envoyer ce qui suit :

- *La copie recto-verso de votre carte d'identité (e-ID de la personne requérante)*
- *La copie d'une pièce d'identité de la personne étrangère (passeport, annexe 26, carte d'identité du pays etc...). Le document quel qu'il soit doit clairement mentionner l'identité de la personne étrangère.*
- *Un mandat donné par la personne étrangère à son représentant. Celui-ci doit être écrit et clairement formulé et doit indiquer « destiné au service Publicité de l'administration »,
=> *Ce mandat doit être signé par les deux personnes (la personne requérante (vous) et la personne étrangère).**

Ces informations seront archivées dans le dossier électronique du titulaire.

Remarque : *Un mandat ne peut être donné qu'à une personne physique (pas à une asbl, mais nominativement).*

Remarque : *Lors de l'utilisation de l'e-ID, nous recommandons fortement de barrer la copie de l'e-ID, y note le destinataire (« OE ») et en indique la finalité (« Publicité de l'administration »).*

Loi 11-04-1994, Art. 6.

§ 1. [...]

§ 2. L'autorité administrative fédérale ou non fédérale rejette la demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif qui lui est adressée en application de la présente loi si la publication du document administratif porte atteinte :

1° à la vie privée, sauf si la personne concernée a préalablement donné son accord par écrit à la consultation ou à la communication sous forme de copie ».

1.4. Par un courriel du 25 novembre 2025, le demandeur attire notamment l'attention de l'Office des étrangers sur le fait que ses parents sont décédés et qu'il ne peut, par conséquent, être tenu de fournir un mandat signé, une copie de leur carte d'identité ou tout autre document impliquant leur intervention.

1.5. Par un courriel du 27 novembre, l'Office des étrangers lui demande de communiquer la copie de sa carte d'identité et de son acte de naissance.

1.6. Par un courrier du 28 novembre 2025, le demandeur communique à l'Office des étrangers les documents demandés.

1.7. Par un courriel du 10 décembre 2025, le demandeur, n'ayant reçu aucune réponse suite à l'envoi des documents, réitère sa demande.

1.8. Par courriels des 17 et 19 décembre 2025, toujours en l'absence de réaction de la part de l'Office des étrangers, le demandeur réitère à nouveau sa demande.

1.9. Par un courriel du 22 décembre 2025, l'Office des étrangers répond ce qui suit :

« Je fais suite à notre échange du 27 novembre dernier concernant l'envoi des documents d'identité.

J'ai reçu ces pièces le 28 novembre 2025 ; je vous informe que, conformément à la Loi du 12 mai 2024 (modifiant la loi du 11 avril 1994), le délai légal de traitement a été réinitialisé. En effet, lorsqu'une demande doit être complétée, un nouveau délai de 30 jours prend cours à partir de la réception des documents manquants (Art. 11, h). Votre dossier étant désormais complet depuis le 28 novembre 2025, nous mettons tout en œuvre pour y répondre dans ce nouveau délai.

[...] »

1.10. Par un courriel du même jour, le demandeur conteste l'ouverture d'un nouveau délai de réponse dans le chef de l'Office des étrangers et le met à nouveau en demeure de lui communiquer les documents demandés.

1.11. Par un courriel du 24 décembre 2025, l'Office des étrangers communique au demandeur des documents d'archive datant de 1979 :

- une attestation de reconnaissance officielle et l'inscription d'un divorce coutumier devant les juridictions zaïroises ;
- une requête devant le juge de paix d'Anderlecht relative à l'établissement de mesures provisoires dans le contexte d'une séparation ;
- une lettre en réponse à la requête du défendeur à l'avocat de la demanderesse.

1.12. Par un courriel du 31 décembre 2025, le demandeur sollicite de l'Office des étrangers qu'il reconsidère sa décision de refus partiel, de lui délivrer :

- « – soit le document administratif belge ayant servi de base à la reconnaissance et/ou à l'inscription du divorce concerné dans les registres belges ;
- soit la confirmation formelle qu'aucun document administratif belge de cette nature n'est détenu par vos services ».

1.13. Par un courriel du même jour, le demandeur sollicite de la Commission d'accès et de réutilisation des documents administratifs, section publicité de l'administration (ci-après : la Commission), qu'elle donne un avis.

1.14. Par un courriel du même jour, l'Office des étrangers répond au demandeur et notifie à la Commission ce qui suit :

« Je vous confirme qu'aucun document administratif officiel belge (acte de reconnaissance, décision de transcription, attestation de validité ou document équivalent) n'est détenu par l'Office des étrangers.

Pour être complet et répondre à votre interrogation légitime sur la base juridique de la situation administrative, le dossier n° 3.239.391 ne contient, concernant le divorce de vos parents, que les documents demandés de 1979 (Tribunal de Bukavu) que je vous avais envoyés (voir annexes pdf).

Ces pièces en annexe pdf sont des scans de copies retrouvées dans le dossier papier, qui ont été versées au dossier à titre purement informatif dans le cadre de la gestion du séjour en 1979.

Elles ne constituent pas, en droit belge, un acte de reconnaissance.

L'Office n'étant pas l'autorité compétente en matière d'état civil, il n'a jamais émis d'acte ayant servi de base à une quelconque inscription.

Au sens de la loi du 11 avril 1994, l'administration est dans l'impossibilité de communiquer un document qui n'a jamais été établi.

L'acte que vous recherchez est matériellement inexistant au sein de nos services.

Cette confirmation clôt le volet administratif de votre demande auprès de nos services ».

1.15. Par un courriel du même jour, le demandeur répond ce qui suit :

« Je fais suite à votre courriel du 31 décembre 2025, par lequel vous avez apporté une réponse complète, précise et non équivoque concernant le dossier n° 3.239.391.

Vous y confirmez expressément notamment que :

- aucun document administratif officiel belge (acte de reconnaissance, décision de transcription, attestation de validité ou document équivalent) n'est détenu par l'Office des étrangers ;*
- les seules pièces figurant au dossier sont des copies scannées de documents étrangers de 1979 (Tribunal de Bukavu), versées à titre purement informatif, sans valeur juridique en droit belge ;*
- l'Office des étrangers n'a jamais émis d'acte ayant servi de base à une reconnaissance ou à une inscription en matière d'état civil ;*
- l'acte recherché est matériellement inexistant au sein de vos services, au sens de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration.*

Afin d'assurer la sécurité juridique, la traçabilité administrative et l'opposabilité internationale de cette position à l'égard de toute autorité publique ou privée (notamment communales, judiciaires ou étrangères), je vous remercie de bien vouloir me transmettre cette confirmation sous la forme d'un document officiel, à savoir :

- une attestation écrite de non-détention et d'inexistence de document administratif ;*

- établie sur papier à en-tête de l'Office des étrangers,
- datée et signée par l'autorité compétente.

Cette demande ne vise en aucun cas à rouvrir le fond du dossier, que vous avez explicitement clôturé, mais uniquement à disposer d'une formalisation écrite officielle de la position administrative déjà exprimée ».

1.16. Par un courriel du 7 janvier 2026, le demandeur indique ce qui suit :

*« Je me permets de revenir vers vous concernant mon courriel du **31 décembre 2025**, par lequel je sollicitais l'établissement d'un **document officiel**, revêtu de l'en-tête de l'Office des étrangers, formalisant la position administrative clairement exprimée dans votre réponse du même jour relative au **dossier n° 3.239.391**.*

Pour rappel, votre courriel du 31 décembre 2025 confirme de manière explicite :

- *l'absence de tout document administratif officiel belge détenu par l'Office des étrangers,*
- *l'inexistence matérielle de tout acte de reconnaissance ou de transcription en droit belge,*
- *et la non-détention de l'acte recherché au sens de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration.*

*Ma demande ne porte pas sur le fond du dossier, lequel est expressément clôturé, mais uniquement sur l'établissement d'un **document administratif formel** (attestation de non-détention et d'inexistence de document), destiné à assurer la sécurité juridique et la traçabilité administrative de cette position.*

*À ce jour, **aucune réponse ne m'a été adressée** à cette demande.*

Conformément aux obligations qui s'imposent à l'administration en matière de publicité et de motivation des actes, je vous remercie de bien vouloir me communiquer, dans un délai raisonnable :

- *l'attestation sollicitée,*
- *ou une décision écrite motivée indiquant les raisons pour lesquelles une telle attestation ne pourrait être délivrée.*

*À défaut de réponse, je considérerai ce silence comme un **refus implicite**, et en tirerai les conséquences juridiques utiles, la CADA étant déjà saisie de ce dossier ».*

2. Recevabilité de la demande d'avis

La Commission estime que la demande d'avis est recevable dès lors que le demandeur a envoyé en même temps la demande de reconsidération à l'Office des étrangers et la demande d'avis à la Commission, comme l'exige 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).

3. Bien-fondé de la demande d'avis

3.1. 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. Ce droit ne peut être refusé que lorsque l'intérêt requis pour l'accès à des documents à caractère personnel fait défaut ou 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 prévus par la loi peuvent être invoqués et doivent par ailleurs être interprétés de manière restrictive (voy. not. Cour constitutionnelle, arrêt n° 167/2018 du 29 novembre 2018, considérants B.7.2 et B.12.2).

3.2. Il convient toutefois de rappeler que la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration ne s'applique qu'aux documents administratifs existants. La notion de « *document administratif* » devant s'entendre au sens de « *toute information, sous quelque forme que ce soit, dont une autorité administrative dispose* » (article 1^{er}, alinéa 2, 2°, de la loi du 11 avril 1994). Le droit d'accès n'impose pas aux autorités administratives l'obligation de créer des documents administratifs pour répondre aux besoins d'information du demandeur. Même si la loi du 11 avril 1994 accorde, outre un droit de consultation et un droit d'obtenir copie d'un document administratif, le droit à une explication, il ne faut pas donner à ce droit un sens qui obligerait une administration fédérale à fournir des informations qui vont au-delà du contenu d'un document administratif particulier. La loi du 11 avril 1994 ne constitue pas l'instrument adéquat pour recevoir les explications sollicitées si celles-ci ne figurent dans aucun document administratif existant (voy. not. l'avis. n° 2025-138 du 18 septembre 2025).

3.3. La Commission relève que l'Office des étrangers a indiqué de manière claire au demandeur, qui le relève lui-même dans son courrier du 1^{er} décembre 2025, ne pas être en possession du document demandé.

Dans la mesure où il n'existe aucune obligation dans le chef de l'Office des étrangers de créer un document administratif attestant de ce fait, la Commission considère que l'Office des étrangers a correctement rempli ses obligations en matière de publicité passive au regard des dispositions de la loi du 11 avril 1994.

Bruxelles, le 27 janvier 2026,

S. JOCHEMS
Secrétaire

L. DONNAY
Président