



A Mesdames et Messieurs les Bourgmestres
Aux services de population
Aux Présidents des CPAS
Aux Chefs de zone de la police locale
Pour information à :
Mesdames et Messieurs les Gouverneurs de
province

Votre correspondant Christophe Verschoore	T 02 518 20 46	Votre référence	Annexes
E-mail christophe.verschoore@rrn.fgov.be	F 02 518 25 46	Notre référence III/21/723.1/4967/15	Bruxelles

22 -12- 2015

Loi portant dispositions diverses Intérieur. – Adaptations de la réglementation sur la tenue des registres de population à partir du 1^{er} janvier 2016.

Mesdames,
Messieurs,

La loi du 9 novembre 2015 portant dispositions diverses Intérieur (Moniteur belge du 30 novembre 2015 – document de la Chambre n° 1298) a inséré ou modifié certaines dispositions de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes des étrangers et aux documents de séjour et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques. Ces nouvelles dispositions s'appliquent de plein droit et sont d'ores et déjà entrées en vigueur.

La nouvelle législation vise à simplifier et rationaliser la gestion des inscriptions aux registres de la population sur trois points :

- l'inscription provisoire ;
- l'inscription en adresse de référence des détenus ;
- la procédure de recours en matière de contestation de résidence.

Pour une bonne compréhension et une application correcte de ces dispositions à partir du 1^{er} janvier 2016 quelques explications m'ont paru nécessaires. Les Instructions générales concernant la tenue des registres de population ont également été adaptées en conséquence et peuvent être consultées sur notre site Internet sous le lien suivant : (<http://www.ibz.rrn.fgov.be/fr/population/reglementation/instructions>).

*
* *

Park Atrium
Rue des Colonies 11
1000 Bruxelles

T 02 518 21 31
F 02 518 26 31

callcenter.rrn@rrn.fgov.be
www.ibz.rrn.fgov.be

1. l'inscription provisoire.

Le nouvel article 1^{er} §1^{er}, 1^o alinéa 2 de la loi du 19 juillet 1991 précitée dispose que « *Les personnes qui s'établissent dans un logement dont l'occupation permanente n'est pas autorisée pour des motifs de sécurité, de salubrité, d'urbanisme ou d'aménagement du territoire, tel que constaté par l'instance judiciaire ou administrative habilitée à cet effet, ne peuvent être inscrites qu'à titre provisoire par la commune aux registres de la population. Leur inscription reste provisoire tant que l'instance judiciaire ou administrative habilitée à cet effet n'a pas pris de décision ou de mesure en vue de mettre fin à la situation irrégulière ainsi créée. L'inscription provisoire prend fin dès que les personnes ont quitté le logement ou qu'il a été mis fin à la situation irrégulière* ».

Vu les avis du Conseil d'Etat, le principe de l'inscription provisoire est désormais inscrit dans la loi et non plus dans l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et au registre des étrangers. Les délais actuels de 3 mois et 3 ans dont disposaient les administrations communales pour entreprendre des démarches administratives et/ou judiciaires contre cette occupation non-souhaitée sont supprimés. L'inscription provisoire reste donc provisoire aussi longtemps que l'instance administrative ou judiciaire compétente en la matière n'a pris aucune décision pour mettre fin à la situation irrégulière ainsi créée. Cette disposition ne s'applique qu'aux inscriptions provisoires effectuées à partir du 1^{er} janvier 2016. L'indication « inscription provisoire » sera également mentionnée sur tous les certificats que le citoyen demandera.

L'inscription provisoire a pour but d'une part d'assurer la fidélité des données des registres de la population par rapport à la réalité de la résidence, et d'autre part d'éviter que les personnes résidant de manière permanente dans les lieux qui n'y sont pas destinés encourent une marginalisation sociale à défaut d'inscription. Cette disposition permet donc de constater les situations de résidence principale effective en infraction aux règles de sécurité, de salubrité, d'urbanisme ou d'aménagement du territoire, et d'y attacher l'enregistrement quant à l'inscription (provisoire) dans les registres de la population, sans pour autant régulariser ces situations ou inciter quiconque à agir en infraction.

L'inscription provisoire n'implique pas une légalisation de la situation et n'exonère pas les intéressés de leur responsabilité pénale. Les procédures judiciaires et administratives peuvent toujours être entamées ou poursuivies même après l'inscription définitive. La réglementation de l'inscription provisoire tend à éviter que des personnes n'aient plus d'adresse ou restent inscrites fictivement à une adresse où elles n'habitent plus, en conséquence de quoi elles seraient injoignables pour les prestataires sociaux, des allocations familiales aux pensions ou leur inscription administrative ne correspondrait plus à leur situation réelle. A défaut, le citoyen ne peut plus exercer ses droits fondamentaux et cela ne fait qu'aggraver la précarité de sa situation.

Bien entendu, la commune doit aussi appliquer et respecter la législation régionale, notamment en matière de sécurité, de salubrité, d'urbanisme ou d'aménagement du territoire. Néanmoins, elle doit toujours acter l'inscription d'une personne là où elle réside de fait, même si l'habitat occupé contrevient aux dispositions réglementaires régionales. La commune ne peut occulter une situation de fait évidente en refusant de prendre ses responsabilités en activant les mécanismes administratifs et judiciaires qui mettront fin à une situation de résidence ne respectant pas les normes régionales.

Il faut donc remarquer que si la loi dispose que ces personnes *ne peuvent être inscrites qu'à titre provisoire* par la commune il ressort de la réglementation et de la jurisprudence du Conseil d'Etat et des tribunaux civils que l'inscription au registres de la population constitue un droit subjectif et ce droit peut être exigé des autorités dès que les conditions légales sont réunies (voir par exemple l'arrêt n° 229.392 du 27 novembre 2014 du Conseil d'Etat et l'arrêt de la Cour de Cassation du 17 novembre 1994). Dans de tels cas, la commune est tenue de procéder à une inscription à titre provisoire dès lors que la résidence principale effective a été dûment constatée.

Enfin, la commune qui refuse d'inscrire un citoyen là où il réside de fait en permanence crée des situations de résidences fictives qui sont difficilement acceptables dans le contexte de la prévention et la lutte contre la fraude au domicile. De plus, en cas de catastrophe, il est intéressant pour les services de secours de savoir que des

personnes sont inscrites à l'adresse du bâtiment concerné et de connaître leur nombre. La rapidité des secours, les recherches et l'identification de personnes sont en jeu.

2. L'inscription en adresse de référence des détenus.

Le nouvel article 1^{er}, 1^o, §2, de la loi du 19 juillet 1991 précitée prévoit que « *De même, les détenus, notamment les Belges et les étrangers admis ou autorisés à séjourner plus de trois mois dans le Royaume, qui sont incarcérés dans un établissement pénitentiaire et qui n'ont pas ou n'ont plus de résidence, sont inscrits à l'adresse du centre public d'action sociale de la commune où ils étaient inscrits en dernier lieu au registre de la population. Les détenus, notamment les Belges et les étrangers admis ou autorisés à séjourner plus de trois mois dans le Royaume, qui n'ont jamais été inscrits dans les registres de la population d'une commune, sont inscrits à l'adresse du centre public d'action sociale de la commune où se trouve l'établissement pénitentiaire* ».

D'abord, il y a lieu de signaler que les détenus belges et les détenus étrangers autorisés à séjourner en Belgique qui disposent encore d'une résidence principale sont considérés comme étant temporairement absents de leur résidence principale pendant la durée de leur incarcération (article 18, §1^{er}, 5^o de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 précité). Cette réglementation actuelle reste inchangée. De même, dans certains cas, il est possible qu'ils forment en cours d'incarcération un nouveau ménage dont ils seront considérés comme temporairement absents (suite à un mariage ou une cohabitation légale, à une adoption ou une reconnaissance de paternité par exemple). Dans ces deux cas, une absence temporaire du ménage ou du foyer doit être privilégiée.

A défaut de disposer d'une telle résidence principale au moment de leur incarcération et de pouvoir conserver leur inscription, les détenus étaient généralement inscrits à l'adresse de la prison avec les problèmes que cela suscite (charge administrative fastidieuse pour l'administration pénitentiaire et les communes concernées). Désormais, les personnes détenues ou incarcérées seront inscrites directement en adresse de référence à l'adresse du CPAS de leur dernière commune de gestion dès qu'il est constaté qu'un détenu n'a plus de ménage ou de foyer. Cette nouvelle disposition ne s'applique qu'aux inscriptions de détenus auxquelles il sera procédé à partir du 1^{er} janvier 2016.

Divers cas peuvent se présenter, notamment :

- suite à la réception d'un avis d'écrou, la commune constate que le détenu est radié d'office ;
- suite à la réception d'un avis d'écrou, la commune constate que le détenu n'a plus d'intérêt à sa dernière adresse ;
- les membres du ménage dont il faisait partie signalent la rupture de tout contact avec lui ;
- la police signale que l'inscription n'est plus valable et doit être régularisée suite à une incarcération ;
- la commune siège de l'établissement pénitentiaire adresse un modèle 6 à la dernière commune de résidence.

La dernière commune de gestion de l'intéressé inscrit alors directement le détenu en adresse de référence à l'adresse du CPAS (TI 020 et TI 024). Mention est également faite de l'absence temporaire (TI 026) à l'adresse de l'établissement pénitentiaire. Le service de la population informe leur CPAS de cette inscription et de cette absence temporaire. Le CPAS transmet la correspondance reçue au greffe de l'établissement pénitentiaire où séjourne le détenu.

En vertu de l'article 18, §1^{er}, 5^o de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 précité, cette disposition s'applique également aux personnes internées dans les établissements de défense sociale (lesdits internés).

J'attire votre attention sur le fait que les détenus non belges ou les ressortissants étrangers internés doivent être admis ou autorisés au séjour ; s'ils ont été radiés d'office et/ou si leur titre de séjour (ou le document de séjour) est expiré, avant de réinscrire ces personnes, les communes sont tenues de vérifier si ces étrangers sont toujours bien admis ou autorisés au séjour en Belgique (circulaire de la Direction générale Office des Etrangers du 6 avril 2009).

Enfin, les Belges et les étrangers admis ou autorisés à séjourner plus de trois mois dans le Royaume, qui sont incarcérés dans un établissement pénitentiaire à l'étranger ne peuvent être inscrits en adresse de référence à l'adresse du CPAS s'ils n'ont plus leur résidence principale en Belgique. Ces personnes doivent être radiées des registres de la population.

A la fin de l'incarcération, de la détention ou de l'internement, si l'intéressé n'a pas régularisé sa situation de résidence, la commune procède à la radiation d'office de l'adresse de référence après en avoir avisé le CPAS.

Le système qui a été mis en place ne doit pas être confondu avec le système d'adresse de référence auprès des CPAS pour les sans-abri. L'inscription d'un sans-abri en adresse de référence implique en effet de n'être plus inscrit à aucun titre dans aucun registre communal de la population en Belgique. Pour passer d'une inscription en adresse de référence comme détenu à une inscription en adresse de référence comme sans-abri auprès du même ou d'un autre CPAS, l'intéressé doit par conséquent préalablement être radié d'office. La mention du TI 026 à l'adresse d'un établissement pénitentiaire avec la position de ménage « communauté » permettront de distinguer à l'avenir clairement les 2 situations, étant donné que le sans-abri inscrit en adresse de référence auprès d'un CPAS est inscrit avec la position de ménage « isolé ».

3. Simplification de la procédure concernant le contentieux administratif relatif à la détermination de la résidence principale.

Les modifications suivantes sont apportées à l'article 8 de la loi du 19 juillet 1991 précitée :

- Le Ministre de l'Intérieur n'est plus compétent que pour les contestations relatives à la détermination de la résidence principale effective actuelle qui ont fait l'objet d'une décision notifiée par la commune
- La requête, introduite dans les 30 jours de ladite notification communale, doit être datée et signée et contenir :
 - le nom, le prénom, l'adresse d'inscription dans les registres de la population, la date de naissance et éventuellement, le numéro de Registre national de la personne ou des personnes dont la résidence principale actuelle est contestée;
 - une description précise des motifs pour lesquels l'intervention du ministre est demandée;
 - une description précise de l'intérêt personnel de la personne dans le cas où l'intervention du ministre est demandée par une autre personne que celle dont la résidence principale actuelle est contestée ;
 - les pièces pertinentes disponibles.
- Cette requête est envoyée au Département au moyen d'un courrier envoyé par la poste, d'un e-mail scanné ou d'un e-mail muni d'une signature électronique.

Par rapport aux anciennes dispositions, il faut noter que le ministre de l'Intérieur n'est plus compétent pour trancher « les difficultés » mais uniquement « les contestations » d'une résidence principale effective actuelle. Le rôle d'organe de recours du ministre de l'Intérieur est clarifié car il n'interviendra qu'en cas de contestation d'une décision formelle de la commune dûment notifiée, en particulier en cas de refus d'inscription d'un citoyen, d'inscription d'office ou de radiation d'office d'un citoyen. A cette fin, il importe donc que chaque décision de la commune fasse l'objet d'une notification, à tout le moins par courrier ordinaire. Ainsi, la commune est tenue d'envoyer un courrier dans tous les cas pour inviter le citoyen à se présenter à la commune en cas de refus d'inscription (modèle 9), de radiation ou d'inscription d'office. Si le refus d'inscription, l'inscription d'office ou la radiation est injustifié, la commune est tenue de régulariser l'inscription de l'intéressé à la date la plus favorable à savoir, selon le cas, la date de la première demande d'inscription, la date de la radiation ou de l'inscription d'office (retrait de la décision).

Le règlement des simples difficultés ressort désormais donc clairement aux compétences des autorités locales.

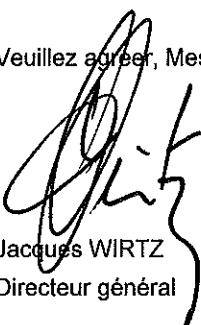
Les procédures administratives et les règlements communaux relatifs aux changements d'adresse doivent garantir le respect des droits de la défense du citoyen face à des décisions qui peuvent parfois avoir des conséquences importantes. A cette fin, je me réfère à la circulaire du département du 30 août 2013 et à son annexe 1 Best practices « Bonne tenue des registres de la population & Prévention et lutte contre les domiciliations fictives », notamment les recommandations concernant l'adoption de règlements communaux actualisés pour les enquêtes de résidence et la numérotation des logements ainsi que l'exigence de rapports suffisamment motivés en vue d'inscriptions et de radiations d'office par le collège communal.

A titre d'exemple, le règlement communal pourrait prévoir que l'agent du quartier laisse un avis de passage lors de son 3^{ème} contrôle de résidence infructueux ou avant de proposer une radiation ou une inscription d'office ; de même, le recours gracieux et le droit d'être entendu par l'officier de l'état civil préalablement à une décision semblent de nature à résoudre nombre de difficultés et désamorcer des contestations potentielles.

En tout état de cause, les contestations soumises au Ministre de l'Intérieur ne peuvent porter que sur le lieu de la résidence effective et actuelle ; le département n'intervient pas si la contestation porte sur d'autres considérations (une inscription provisoire si la résidence effective n'est pas contestée, une adresse de référence, une situation passée,...). Un citoyen peut toujours introduire un recours auprès du Conseil d'Etat ou d'un tribunal civil contre une décision communale relative à son inscription dans les registres de la population.

Il va de soi que l'avis du département sur l'application de dispositions réglementaires ou sur certaines situations particulières peut toujours être sollicité.

Veuillez agréer, Mesdames, Messieurs, l'assurance de ma considération distinguée.



Jacques WIRTZ
Directeur général

