

I. Edito

Quelques clics, et vous voilà servi ?

Depuis quelques mois, toutes les demandes adressées au service des étrangers de la commune de la ville de Bruxelles doivent se faire uniquement par voie électronique. Les étrangers ne peuvent dorénavant plus s'adresser au guichet communal pour demander leur inscription, demander la prorogation de leur titre de séjour ni même déclarer leur arrivée en Belgique. Ils doivent obligatoirement effectuer ces formalités par e-mail. Il nous semble que cette nouvelle pratique de l'administration communale n'est pas conforme au principe de bonne administration car elle discrimine des citoyens en raison de leur nationalité et exclut les personnes ne pouvant pas accéder à internet pour des raisons socio-économiques ou par manque d'autonomie.

L'administration communale exerce de multiples missions relatives aux besoins de la collectivité. Son champ d'action est très vaste et comprend des missions obligatoires dont elle est chargée par la législation fédérale ou régionale, et auxquelles elle ne peut déroger. Parmi celles-ci, il y a sa compétence en matière d'état civil et de gestion du registre de la population et du registre des étrangers. En tant que pouvoir local de première ligne, il est notamment de la responsabilité de la commune de réceptionner les demandes de séjour des étrangers en Belgique, de procéder à leur inscription et de délivrer un titre de séjour aux personnes résidant régulièrement sur son territoire. Ces compétences sont attribuées aux communes par la loi du 15 décembre 1980¹ ainsi que par l'arrêté royal du 8 octobre 1981², et sont exclusivement de leur ressort. Dans l'exercice de leurs fonctions, les communes sont soumises au principe de bonne administration et doivent tout particulièrement avoir égard à la légalité des actes qu'elles posent. Elles doivent en outre veiller aux principes d'égalité et d'impartialité, et s'organiser de manière à ce que les citoyens puissent accéder facilement à leurs services.

Cependant, nous constatons que depuis le 1^{er} juin 2016 l'administration communale de la ville de Bruxelles a restreint l'accès à ses services pour une partie de ses administrés. En effet, les citoyens européens ainsi que les ressortissants de pays tiers ne peuvent plus se présenter directement au guichet communal pour déclarer leur arrivée, requérir leur inscription, demander la prorogation de leur carte de séjour, ni même pour enregistrer une déclaration de cohabitation légale. Pour toutes ces formalités, il leur est dorénavant demandé d'adresser leur requête par voie électronique, les demandes via le guichet communal étant réservées aux Belges.

Cette numérisation des formalités administratives pour toute demande adressée au service des étrangers nous interpelle et nous semble contraire au principe de bonne administration. En outre, ce mode de fonctionnement de la ville de Bruxelles crée entre ses administrés, une discrimination basée sur la nationalité prohibée par les articles 10 et 11 de notre Constitution, ainsi que par l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme³. De même, l'article 18 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne⁴ interdit toute discrimination sur la base de la nationalité. On peut s'étonner qu'une administration publique en Belgique puisse organiser ainsi une différence de traitement contraire aux dispositions nationales et internationales antidiscriminatoires.

Ensuite, cette obligation du numérique génère l'exclusion sociale des personnes qui, pour des raisons socio-économiques, n'ont pas accès aux technologies numériques, ou de celles qui n'ont pas l'autonomie nécessaire pour communiquer par ce biais. Si au fil des années l'illettrisme numérique s'est peu à peu résorbé, il s'agit néanmoins d'une réalité sociale toujours d'actualité pour une partie de la population. Selon le SPF économie⁵, 12,6 % de la population (âgée de 16 à 74 ans) n'a jamais utilisé internet. Il existe donc encore des disparités importantes dans l'accès de chacun aux outils numériques. Aujourd'hui, ceux-ci sont davantage disponibles, mais sans être pour autant compréhensibles et accessibles pour tous⁶.

1 Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

2 Arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

3 Pour la Cour, seules des considérations fortes peuvent justifier une différence de traitement fondée sur la nationalité (voyez CEDH, Gaygusuz c. Autriche, 16 septembre 1996, 17371/90 et Poirrez c. France, 30 septembre 2003, 40892/98).

4 JO C 326 du 26.10.2012, p. 47-390.

5 Direction générale statistique et information, SPF économie, 2015 : http://economie.fgov.be/fr/consommateurs/Internet/ICT_en_chiffres/

6 Voyez à ce sujet l'étude faite par Gezinsbond dans le cadre de sa campagne « Ma facture, mon choix » :

L'administration communale de la ville de Bruxelles ne tient pas compte de cette réalité et pénalise ses citoyens les plus précarisés lorsqu'elle ne propose pas d'alternative à la voie numérique et contraint des personnes à dépendre de tiers et d'associations d'aide pour réaliser des démarches administratives que ces personnes pouvaient autrefois effectuer par elles-mêmes. De plus, cela surcharge le travail des associations amenées à jouer l'intermédiaire entre les citoyens et la commune, et à se substituer aux agents communaux pour photocopier les documents, les scanner et rédiger les demandes par e-mail. Cela ne devrait pas être le travail des associations qui ont moins de ressources que l'administration communale, et qui n'ont par ailleurs pas à engager leur responsabilité vis-à-vis des personnes quant à la bonne transmission de ces demandes.

Outre le fait grave de traiter ses citoyens de façon inégalitaire, cette nouvelle pratique entraîne des irrégularités dans les procédures de séjour mise en œuvre qui ne sont pas toujours conformes aux prescrits légaux. Nous constatons en effet que les requérants ne reçoivent plus d'accusé de réception attestant de l'introduction de leurs demandes et que les délais procéduraux ne sont plus strictement respectés. Tel est par exemple le cas des délais à respecter pour délivrer une « déclaration d'arrivée » à l'étranger admis au séjour de courte durée, pour la délivrance d'un accusé de réception lorsqu'un européen introduit une demande de séjour, ainsi que pour les délais d'enregistrement d'une cohabitation légale.

Dans l'hypothèse où un étranger souhaite résider sur le territoire pour une durée de moins de trois mois, il doit en informer l'administration communale de son lieu de séjour qui lui délivre immédiatement un document de déclaration d'arrivée (annexe 3 ou 3ter). Or, à Bruxelles-ville, celle-ci n'est plus délivrée qu'après que la demande ait été introduite par e-mail et au minimum plusieurs jours après la demande. Ceci est problématique car la déclaration d'arrivée est une formalité obligatoire qui doit s'effectuer endéans les 3 ou 10 jours ouvrables de l'arrivée en Belgique, selon les cas⁷. Cette formalité permet également d'établir la légalité du court séjour pour les personnes dont ce séjour n'est soumis à aucun visa d'entrée. En outre, à défaut de respecter cette formalité, le citoyen européen⁸ encourt une amende administrative de 200 euros. En empêchant les étrangers d'effectuer leur déclaration d'arrivée directement au guichet communal, l'administration communale ne leur permet pas toujours de respecter le délai imparti, ce qui peut placer l'étranger dans une situation délicate.

Conformément à l'article 50, §1, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981⁹, lorsqu'un citoyen de l'Union européenne requiert son inscription en vue d'un séjour de plus de trois mois sur le territoire, l'administration communale est tenue de dresser un document de « demande d'attestation d'enregistrement » (annexe 19) au moment de la demande, dès lors que le citoyen européen apporte la preuve de sa citoyenneté. Or, les guichets du service des étrangers ne réceptionnent plus aucune demande mais renvoient les personnes vers une adresse e-mail où elles doivent scanner et envoyer un formulaire de renseignement complété, leur titre d'identité national, leurs photos, ainsi que les documents justifiant leur demande. L'annexe 19 n'est plus délivrée par la commune elle-même mais par l'agent de quartier lors du contrôle de résidence. Ceci a pour conséquence que les délais légaux de la procédure ne sont plus respectés. En effet, à partir de l'annexe 19, le citoyen de l'Union dispose en principe de 3 mois pour déposer les documents requis pour sa demande d'inscription, or l'ensemble des documents est demandé dès l'introduction de la demande par e-mail. De plus, en attendant que l'enquête de résidence soit réalisée, le requérant se retrouve sans aucun document attestant de la procédure en cours et prouvant la légalité de son séjour, et ce pendant plusieurs semaines voire plusieurs mois. Cette situation place le demandeur dans une grande insécurité juridique. En outre, le délai contraignant de 6 mois laissé à l'administration pour prendre position à dater de la demande ne prend pas cours. D'autre part, notons que le non-respect de cette procédure constitue une entrave à la libre circulation du citoyen de l'Union européenne qui, en vertu du droit européen, doit en principe bénéficier d'une facilité pour s'installer et travailler en Belgique.

Nous constatons également des dysfonctionnements dans le service de l'Etat civil de la ville de Bruxelles qui est difficilement accessible pour les étrangers. D'une part, parce que l'accès exclusivement numérique du

<https://www.laligue.be/association/communiqu/cp-fracture-numerique-ligue-des-familles-gezinsbond>

⁷ Art. 5 et 41bis, al. 1er, de la loi sur le séjour.

⁸ Art. 41bis, al. 2, de la loi sur le séjour. Tel n'est pas le cas du ressortissant de pays tiers.

⁹ Cette disposition transpose l'article 8.2. de la directive 2004/38 relative à la libre circulation des citoyens européens et de leurs membres de famille. Selon cet article : « (...) Une attestation d'enregistrement est délivrée immédiatement, qui précise le nom et l'adresse de la personne enregistrée ainsi que la date de l'enregistrement ». Nous soulignons.

service des étrangers a un impact sur le fonctionnement du service de l'Etat civil de la commune qui, d'autre part, ne respecte pas la procédure légale en matière de cohabitation légale. En effet, le code civil mentionne que c'est l'administration communale du lieu de résidence principale du couple qui est compétente pour acter la déclaration de cohabitation légale. Cela peut être fait indépendamment de la situation de séjour des personnes et de leur enregistrement ou non dans les registres communaux, puisque l'administration communale est compétente dès lors que les futurs cohabitants légaux ont une résidence principale commune (art. 59 du Codip). Dans le cadre de la cohabitation légale, la notion de résidence principale fait en effet référence au lieu où réside habituellement le couple et ne renvoie nullement à la notion de domicile comme lieu d'inscription dans les registres communaux¹⁰. Malgré cela, la pratique actuelle du service de l'Etat civil de la commune de la ville de Bruxelles – et de nombreuses communes- est d'exiger que l'étranger qui souhaite enregistrer une déclaration de cohabitation légale s'adresse préalablement au service population afin de requérir son inscription. A la commune de Bruxelles-ville, ce service ne fonctionnant plus que par e-mail, les délais d'attente pour que la cohabitation légale soit enregistrée se trouvent alors allongés.

Il apparaît clairement que le mode de fonctionnement actuel du service des étrangers et du service de l'Etat civil de la ville de Bruxelles est illégal et qu'il ne devrait pas persister. Nous invitons vivement l'administration communale de Bruxelles-ville à revoir son accueil qui handicape et exclut une partie de sa population qui, en plus d'être prise en otage par la lenteur administrative occasionnée par ce tout numérique, perd son autonomie et son droit d'accès aux services communaux. En tant que niveau de pouvoir qui se doit d'être le plus proche des citoyens, il est impératif que l'administration communale propose des alternatives pour accéder à ses services et qu'elle veille au respect de la loi ainsi qu'au respect des principes de bonne administration, en garantissant un accueil raisonnable, égalitaire et sans discrimination pour toute les personnes résidant sur son territoire.

Magalie Nsimba, assistante sociale ADDE a.s.b.l., magalie.nsimba@adde.be

¹⁰ La notion de résidence principale qui fixe la compétence internationale des communes en matière de cohabitation légale est définie à l'article 4, §2, du Codip. Cette notion est similaire à la notion de domicile évoquée à l'article 1476 du Code civil et en son article 102.