



LES DOCUMENTS DE TRAVAIL DU SÉNAT

Série LÉGISLATION COMPARÉE

LA DÉCLARATION DOMICILIAIRE

n° LC 141

Novembre 2004

LA DÉCLARATION DOMICILIAIRE

Sommaire

	Pages
NOTE DE SYNTHÈSE	5
DISPOSITIONS NATIONALES	
Allemagne	7
Autriche	9
Belgique	11
Danemark	13
Espagne	15
Italie	17
Pays-Bas	19
Portugal	21
Royaume-Uni	23
Suède	25
Suisse	27

LA DÉCLARATION DOMICILIAIRE

En France, la déclaration de changement de domicile n'est pas obligatoire, sauf dans deux cas particuliers :

– celui des **étrangers**, en vertu du décret 47-2410 du 31 décembre 1947 relatif à la déclaration par les étrangers de leur changement de résidence effective, habituelle et permanente ;

– dans les **trois départements d'Alsace-Moselle**, conformément aux trois ordonnances des 15, 16 et 18 juin 1883, prises par les présidents des trois districts concernés pendant l'annexion allemande. Toutefois, l'abrogation, en 1919, des sanctions pénales propres au droit local s'est traduite par la remise en cause de l'obligation de déclaration, de sorte que les communes ne peuvent guère mettre à jour leurs fichiers domiciliaires.

Les élus des trois départements d'Alsace-Moselle sont favorables au maintien de l'obligation de déclaration domiciliaire, qui facilite la gestion communale, notamment en matière scolaire.

Interrogé sur ce point par M. Joseph Ostermann, alors sénateur du Bas-Rhin, le ministre délégué aux libertés locales avait indiqué au Sénat le 14 janvier 2003 : « *Toutefois, il n'est pas évident du tout, de mon point de vue, que les obligations administratives de déclaration domiciliaire soient aujourd'hui compatibles avec nos principes constitutionnels, notamment avec la jurisprudence du Conseil constitutionnel, qui consacre la liberté d'aller et de venir [...]* ». De même, en réponse à une question écrite du 30 janvier 2003 de Mme Gisèle Printz, sénateur de la Moselle, le ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales avait répondu quelques semaines plus tard ne pas être certain de la compatibilité des formalités administratives de déclaration domiciliaire avec la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

Cette situation conduit à s'interroger sur l'existence de l'obligation de déclaration domiciliaire dans les principaux pays européens et, le cas échéant, sur les sanctions applicables en cas de non-respect de cette obligation.

L'analyse des dispositions applicables en Allemagne, en Autriche, en Belgique, au Danemark, en Espagne, en Italie, aux Pays-Bas, au Portugal, au Royaume-Uni, en Suède et en Suisse montre que la déclaration domiciliaire constitue une obligation très répandue en Europe et qu'elle est assortie de sanctions.

1) La déclaration domiciliaire constitue une obligation très répandue en Europe...

La déclaration domiciliaire résulte de l'obligation faite aux communes de presque tous les pays européens de tenir le registre de leurs habitants.

À l'exception du Portugal et du Royaume-Uni, tous les pays étudiés disposent de registres locaux de population. Ces registres sont tenus par les services municipaux, sauf en Suède, où c'est l'administration fiscale qui les gère. En règle générale, les registres locaux de population fonctionnent en réseau informatisé et alimentent un fichier national.

La tenue de ces registres locaux oblige les résidents à déclarer leur changement de domicile, dans un délai variable selon les pays, mais le plus souvent de l'ordre de huit jours.

2) ... et assortie de sanctions

Le non-respect de l'obligation de déclaration domiciliaire constitue une infraction, de nature administrative, voire pénale. Quelle qu'en soit la nature, cette infraction est punie d'une amende.

En outre, l'inscription au registre de la population détermine de nombreux droits et obligations, tels le droit de vote ou la perception de prestations sociales, de sorte que les sanctions expresses peuvent être considérées comme superflues.

* *

*

L'absence de déclaration domiciliaire en France apparaît donc comme une exception, tandis que la généralisation des registres locaux de population à l'étranger s'explique par l'importance des compétences des communes, notamment en matière sociale.

LA DÉCLARATION DOMICILIAIRE

ALLEMAGNE

1) L'obligation de déclaration domiciliaire

Elle résulte des lois de déclaration des *Länder*, prises en application de la loi-cadre fédérale du 16 août 1980 sur le droit de la déclaration. Cette loi fédérale oblige les *Länder* à désigner les services administratifs chargés de l'enregistrement local des habitants et de la tenue des fichiers correspondants, qui contiennent notamment les données suivantes : nom, prénom, titre universitaire, date et lieu de naissance, sexe, représentant légal, nationalité, religion, nouvelle et ancienne adresse, jour du déménagement, situation de famille, renseignements sur le conjoint ou le concubin, ainsi que sur les enfants mineurs, informations relatives à la carte d'identité ou au passeport, date et lieu du décès.

La loi fédérale dispose que tout résident, permanent ou non, a l'obligation de se déclarer auprès de l'autorité compétente de son *Land*. De même, tout changement d'identité, d'état civil ou d'adresse à l'intérieur de la commune doit être signalé. En revanche, les départs n'ont plus à être indiqués, sauf de la part des personnes qui s'expatrient.

La loi fédérale ne précise pas quelle est l'entité qui gère les fichiers locaux de population. Les *Länder* ont choisi les communes ou les syndicats de communes.

En pratique, une seule personne par foyer s'acquitte de cette obligation, en remplissant et en signant, pour elle et sa famille, un formulaire de déclaration, disponible dans les services municipaux ou sur le site Internet de la commune. Des pièces justificatives, établissant notamment l'identité du demandeur et très souvent aussi son droit sur le logement, comme le contrat de location, doivent y être jointes.

Cette déclaration de changement de domicile doit être réalisée dans un **délai d'une ou deux semaines**, selon les *Länder*. Elle peut être faite en personne ou par l'intermédiaire d'un représentant dûment mandaté.

2) Les sanctions

Le non-respect de cette obligation est sanctionné par une amende administrative dont le montant varie entre 500 et 1 000 €selon les *Länder*.

LA DÉCLARATION DOMICILIAIRE

AUTRICHE

1) L'obligation de déclaration domiciliaire

Elle résulte de la loi « de déclaration » de 1991, qui régit les fichiers de population et qui oblige les communes à tenir le registre de leurs habitants. Un amendement à cette loi, entré en vigueur le 1^{er} mars 2002, ajoute à ces registres locaux un fichier central des personnes ayant un logement en Autriche. Les données enregistrées par les communes sont transmises par informatique au fichier central, qui peut ainsi être mis à jour sans délai. Lors de la première inscription au fichier central, la personne reçoit un numéro d'immatriculation.

La loi précise que toute personne qui change de logement a l'obligation de se déclarer auprès de sa nouvelle commune de résidence. Par la suite, cette personne a également l'obligation de déclarer son départ, ainsi que tout changement d'identité, d'état civil ou d'adresse à l'intérieur de la commune.

En pratique, la personne s'acquitte de cette obligation pour elle et pour les enfants mineurs dont elle a la charge, en remplissant et en signant un ou plusieurs exemplaires d'un formulaire disponible dans les services municipaux ou sur Internet. Lorsqu'elle occupe un logement en location, le bailleur doit également signer le formulaire. Pour les familles, une inscription collective est possible, à condition que tous les membres de la famille aient la même nationalité et portent le même nom.

Le modèle du formulaire est fixé par la loi et contient les indications suivantes : nom, prénom, titre universitaire, sexe, date et lieu de naissance, nationalité, informations relatives au passeport, numéro d'immatriculation au fichier central, ancienne et nouvelle adresse, religion. Des pièces justificatives établissant notamment l'identité du demandeur doivent y être jointes.

Cette déclaration de changement de domicile doit être réalisée dans un **délai de trois jours**. Elle peut être faite en personne, par l'intermédiaire d'un tiers ou par voie postale.

2) Les sanctions

Le non-respect de cette obligation est une infraction administrative, qui est sanctionnée par une amende pouvant atteindre 726 € et 2 180 € en cas de récidive.

LA DÉCLARATION DOMICILIAIRE

BELGIQUE

1) L'obligation de déclaration domiciliaire

Elle résulte de l'**arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et au registre des étrangers**. Ces fichiers sont tenus par les communes et tous les résidents doivent y être enregistrés.

L'inscription sur les registres est effectuée soit à la naissance soit lors de l'installation dans le pays, puisque toute personne qui désire résider en Belgique doit faire une déclaration à la mairie du lieu où elle a choisi de fixer sa résidence principale. Cette déclaration concerne l'ensemble des personnes composant le foyer.

La loi précise que tout changement de résidence principale doit faire l'objet d'une déclaration auprès de la mairie de la commune du nouveau domicile. Cette déclaration est obligatoire même s'il n'y a pas de changement de commune. Elle doit être effectuée **dans les huit jours** ouvrables suivant le déménagement.

Depuis la fin du mois de mai 2004, dans le cadre de la simplification administrative, la déclaration de changement d'adresse peut être faite non seulement par écrit auprès des services municipaux, mais aussi par fax ou par voie électronique.

Une enquête est effectuée dans les huit jours de la déclaration afin de vérifier la validité de la résidence des déclarants.

Après notification par l'administration communale de l'inscription au registre de la population, les personnes concernées doivent se rendre « *sans délai* » à la mairie afin de faire compléter ou remplacer leur carte d'identité, la détention de celle-ci étant obligatoire à partir de l'âge de quinze ans.

C'est la carte d'identité qui constitue la preuve de l'inscription au registre de la population de la commune de résidence.

Un registre national des personnes physiques a été créé par la loi du 8 août 1983. Il reprend un certain nombre d'informations concernant les

personnes inscrites aux registres de la population et a pour but de faciliter l'échange d'informations entre les administrations. Il permet la mise à jour automatique de certains fichiers (sécurité sociale, prestations familiales, allocations de chômage...).

2) Les sanctions

Le non-respect de l'obligation de déclaration de domicile est sanctionné par une amende de 130 à 1 500 €

L'inscription au registre de la population détermine de nombreux droits et obligations, parmi lesquels le droit de vote, l'obtention de prestations sociales et l'attribution d'un logement social.

LA DÉCLARATION DOMICILIAIRE

DANEMARK

1) L'obligation de déclaration domiciliaire

Elle résulte de la **loi sur le fichier central des personnes : depuis 1968, les Danois et les étrangers qui sont domiciliés au Danemark ont l'obligation d'être enregistrés sur ce fichier, qui est géré par les communes** et qui comporte les données suivantes : numéro d'immatriculation, nom, adresse, occupation, état civil, lieu de naissance, nationalité, nom des parents et des enfants, capacité juridique, appartenance religieuse, date de décès. L'enregistrement est effectué soit à la naissance soit lors de l'installation dans le pays. Le fichier national danois comporte aujourd'hui les données de huit millions de personnes.

La loi précise que toute personne qui déménage a l'obligation de déclarer à sa nouvelle commune de résidence son numéro d'immatriculation, son nom, son ancienne adresse, sa nouvelle adresse et la date de son déménagement. Cette obligation vaut également en cas de déménagement à l'intérieur d'une commune.

La déclaration de changement de domicile peut être faite par un membre du foyer au nom de tous les autres. Elle doit être effectuée **au plus tard dans les cinq jours**, mais elle peut l'être par anticipation, la loi prévoyant toutefois la possibilité pour une commune de refuser les déclarations faites plus de quatre semaines avant le déménagement.

La loi précise également que les communes peuvent exiger une déclaration écrite des intéressés. En pratique, les déclarations de changement de domicile se font sur des formulaires disponibles dans les bureaux de poste et dans les banques. De nombreuses communes mettent à disposition leur formulaire de déclaration domiciliaire sur Internet.

En cas de doute sur les données communiquées, la commune peut entreprendre une enquête. Pour cela, la loi l'autorise à prendre contact avec diverses personnes, entreprises, administrations ou services qui entretiennent des relations régulières avec l'intéressé : les bailleurs, la poste, les compagnies d'assurances, les syndicats...

2) Les sanctions

D'après la loi, le non-respect de l'obligation de déclaration de changement de domicile est sanctionné par une amende administrative.

Depuis l'année 2000, les communes ont la possibilité de fixer librement le montant de cette amende, qui était auparavant limité à 600 couronnes (soit environ 80 €). Chaque commune a donc adopté son propre barème, et le montant de l'amende dépend du retard avec lequel la déclaration est effectuée. En règle générale, les montants minimaux sont de 600 couronnes, tandis que les maximaux varient de 1 200 à 3 000 couronnes.

LA DÉCLARATION DOMICILIAIRE

ESPAGNE

1) L'obligation de déclaration domiciliaire

Elle résulte de **la loi-cadre 7/1985 du 2 avril 1985 relative aux collectivités territoriales**, qui oblige toute personne vivant en Espagne à être inscrite sur le registre nominal des habitants de la commune.

La loi 4/1996 du 10 janvier 1996 a modifié les dispositions de la loi de 1985 relatives à ces registres. Ceux-ci étaient auparavant rectifiés une fois par an et mis à jour une fois tous les cinq ans. Depuis l'entrée en vigueur de la loi de 1996, ils doivent être informatisés et les communes ont l'obligation de faire le nécessaire pour que « *les données qu'ils contiennent correspondent à la réalité* ».

Les principales données qui y figurent sont : le nom, l'adresse, la date et le lieu de naissance, le numéro de la carte d'identité ou de la carte de résident. L'enregistrement est effectué soit à la naissance soit lors de l'installation dans le pays.

Les dispositions de la loi-cadre de 1985 relatives au registre des habitants de la commune ont été développées par un décret de 1986, qui a été modifié en 1996 pour tenir compte de la réforme législative de la même année.

Ce décret prévoit que **la déclaration de changement de domicile doit être effectuée par écrit auprès de la nouvelle commune de résidence, qui en informe l'ancienne dans les dix premiers jours du mois suivant.**

Les renseignements recueillis par les communes lors de la mise à jour du registre des habitants peuvent être communiqués à d'autres administrations. Ils servent également à l'établissement de statistiques.

2) Les sanctions

Le non-respect de l'obligation de déclaration de changement de domicile est sanctionné par une amende administrative, dont le montant est

fixé par la commune dans des limites déterminées au niveau national. Le montant maximal de l'amende augmente avec la population de la commune et s'établit comme suit :

Population de la commune	Montant maximal de l'amende
plus de 500 000 habitants	150 €
entre 50 001 et 500 000 habitants	90 €
entre 20 001 et 50 000 habitants	60 €
entre 5 000 et 20 000 habitants	30 €
moins de 5 000 habitants	3 €

Par ailleurs, l'inscription sur le registre de la commune constitue la preuve de la résidence dans ladite commune. Elle donne le droit d'être électeur et éligible et permet d'avoir accès aux services offerts par la commune.

LA DÉCLARATION DOMICILIAIRE

ITALIE

1) L'obligation de déclaration domiciliaire

Elle résulte de la **loi de 1954 sur les registres d'état civil de la population résidente**, qui sont gérés par les communes.

Cette loi prévoit que chacun doit demander, pour soi et pour les personnes sur lesquelles il exerce l'autorité parentale ou dont il est tuteur, l'inscription sur les registres d'état civil de la commune où il a son domicile.

Le décret du président de la République du 30 mai 1989 pris pour l'application de la loi de 1954 précise les diverses obligations qui découlent de ce principe général : les modifications dans la composition du foyer et les changements de domicile, d'une commune vers une autre ou à l'intérieur d'une commune donnée, doivent être déclarés.

Ces déclarations doivent être faites **par écrit dans les vingt jours**. La déclaration de changement de domicile est nécessaire, par exemple pour obtenir le changement d'adresse sur le permis de conduire et sur la carte grise, ainsi que pour éviter de payer l'électricité au tarif des résidences secondaires.

2) Les sanctions

D'après la loi sur les registres d'état civil, le non-respect des obligations de déclaration est sanctionné par une amende administrative, qui constitue une recette pour la commune et dont le montant est compris entre 26 et 130 €

LA DÉCLARATION DOMICILIAIRE

PAYS-BAS

1) L'obligation de déclaration domiciliaire

Elle résulte de **la loi du 9 juin 1994 relative aux registres municipaux de la population**, qui oblige chaque commune à constituer un fichier automatisé des données personnelles de ses résidents, les communes pouvant ainsi fournir aux divers services publics les données nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches.

L'adresse faisant partie des données consignées dans les registres municipaux, **toute personne doit, dans les cinq jours, déclarer aux services de l'état civil de sa nouvelle commune de résidence son adresse**, ainsi que son ancienne adresse. Cette déclaration se fait par écrit. En pratique, elle s'effectue directement auprès des services de l'état civil de la commune d'installation ou par correspondance.

La déclaration vaut pour tous les membres de la famille qui vivent sous le même toit, à moins que ceux-ci n'aient fait précédemment l'objet d'un enregistrement séparé.

2) Les sanctions

D'après la loi relative aux registres municipaux de la population, le non-respect des obligations de déclaration constitue une **contravention**, qui est punissable d'une amende d'au plus 2 250 €, voire d'une peine de prison d'au plus six mois.

LA DÉCLARATION DOMICILIAIRE

PORTUGAL

Il n'existe aucune obligation de déclaration domiciliaire auprès des communes, mais les changements d'adresse doivent être mentionnés sur certains documents, comme la carte d'identité, la carte grise et le permis de conduire.

Le code de la route précise que tout changement d'adresse doit être communiqué dans les trente jours aux administrations responsables des cartes grises et des permis de conduire, sous peine d'amende (entre 120 et 600 € pour la carte grise, entre 60 et 300 € pour le permis de conduire). En pratique, ces sanctions ne sont pas appliquées.

LA DÉCLARATION DOMICILIAIRE

ROYAUME-UNI

Il n'existe **aucune obligation de déclaration domiciliaire**, le changement d'adresse devant seulement être mentionné sur le permis de conduire.

LA DÉCLARATION DOMICILIAIRE

SUÈDE

1) L'obligation de déclaration domiciliaire

Elle résulte de la **loi de 1991 sur le fichier de la population**. Celui-ci est géré par l'administration fiscale depuis le 1^{er} juillet 1991.

Toute personne doit, dès sa naissance, être enregistrée à l'endroit où elle réside. Les principales données qui sont traitées localement sont les suivantes : numéro d'immatriculation, nom, date et lieu de naissance, adresse, nationalité, état civil et nom des personnes appartenant au même foyer. L'enregistrement est effectué soit à la naissance soit lors de l'installation dans le pays.

La loi impose la déclaration de tout changement de domicile. Cette déclaration doit être faite par écrit **dans les sept jours qui suivent le déménagement** dans un hôtel des impôts, une caisse de sécurité sociale ou un bureau de poste.

La législation sur le traitement des données personnelles permet à l'administration fiscale de communiquer certaines informations aux autres administrations, parmi lesquelles les services municipaux, de sorte que ceux-ci ont à tout moment une exacte connaissance de la population qui réside sur le territoire de la commune.

2) Les sanctions

D'après la loi, le non-respect de l'obligation de déclaration de changement de domicile est sanctionné par une amende, dont le montant est compris entre 100 et 2 000 couronnes (c'est-à-dire entre 11 et 220 €).

Les données du fichier de la population déterminent de nombreux droits et obligations : le versement de la plupart des prestations sociales est subordonné à l'enregistrement, tandis que le lieu de paiement des impôts ainsi que celui du vote dépendent de l'adresse qui est enregistrée.

LA DÉCLARATION DOMICILIAIRE

SUISSE

1) L'obligation de déclaration domiciliaire

Elle résulte des **lois cantonales sur le contrôle de la population**, qui sont développées par des règlements municipaux, car **ce contrôle relève de la compétence des cantons et des communes**.

Chaque commune dispose donc d'un service chargé de tenir un registre de tous les habitants et d'en assurer la mise à jour. Les données enregistrées portent principalement sur l'identité, l'état civil, la nationalité, la date d'arrivée dans la commune et la date de départ, l'adresse, voire la religion et la langue.

Toute personne qui emménage est tenue de se déclarer à sa nouvelle commune de résidence. Par la suite, elle a l'obligation de communiquer tout changement d'identité, d'état civil ou d'adresse à l'intérieur la commune. Elle a également l'obligation de communiquer son départ.

Le nouvel arrivant s'acquitte de l'obligation de déclaration domiciliaire en se présentant en personne au bureau du contrôle des habitants, muni de son acte d'origine (c'est-à-dire du document établissant sa commune d'origine) et de pièces justifiant son état civil et sa situation de famille. Il doit laisser en dépôt son acte d'origine, et parfois d'autres documents, qui lui sont restitués lors de son départ de la commune. Il peut également faire cette déclaration pour le compte des enfants mineurs dont il est le représentant légal. La plupart des règlements l'autorisent à accomplir la formalité pour son conjoint.

Le délai dans lequel la déclaration de changement de domicile doit être effectuée varie selon les cantons. En général, il est compris **entre huit et quatorze jours**.

Un projet de loi fédérale sur l'harmonisation des registres des habitants est en cours d'élaboration. Il devrait être adopté en 2005. En effet, même si la Confédération ne peut réglementer directement l'obligation de déclaration domiciliaire, elle a compétence pour légiférer sur l'harmonisation et la tenue des registres officiels, afin de rationaliser la collecte des données statistiques.

Le projet précise que les nouveaux habitants disposeront d'un délai maximal de quatorze jours pour annoncer leur arrivée, en personne ou par l'intermédiaire d'un représentant dûment mandaté. En outre, il prévoit un échange de données entre communes et cantons lors du départ ou de l'arrivée d'habitants, et définit le contenu minimal du registre des habitants sur l'ensemble du territoire : identificateur fédéral de personne – dont la création soulève de nombreux problèmes –, numéro et nom de la commune, identificateur de logement et de bâtiment, nom, prénom, adresse, date de naissance, commune d'origine pour les nationaux, sexe, état civil, nationalité, type de permis pour les étrangers, nature de la résidence dans la commune (principale ou secondaire), commune où est située la résidence principale, date d'arrivée dans la commune et lieu de provenance, date de départ de la commune et lieu de destination, date de déménagement à l'intérieur de la commune, droit de vote, date de décès.

2) Les sanctions

Le non-respect de l'obligation de déclaration domiciliaire constitue une contravention punissable d'une amende dont le montant varie selon les cantons et les communes. Exceptionnellement, les contrevenants sont passibles d'une peine privative de liberté.

Dans le canton de Genève par exemple, celui qui habite dans le canton sans avoir fait de déclaration domiciliaire est passible d'une amende d'au plus 500 CHF, soit environ 330 €

