CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 101.746 du 12 décembre 2001

A.84.231/VI-16.097

En cause : **1. BINET** Christian,

2. SIMON Lydia,
ayant élu domicile chez
M. Stéphane BINET,
rue des Sept Collines 84
4052 Beaufays,

contre :

1. l'Etat belge, représenté par le Ministre de l'Intérieur,
2. La Commune de Chaudfontaine.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 30 avril 1999 par Christian BINET et Lydia SIMON qui demandent l'annulation de la décision du 4 février 1999 par laquelle l'Etat belge décide de maintenir la décision de la Commune de Chaudfontaine de les inscrire d'office dans le registre de la population de Chaudfontaine (Beaufays), rue des Sept Collines, 84, décision qui leur a été notifiée par courriers du 3 mars 1999, réceptionnés respectivement les 12 et 6 mai 1999;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^me DEBROUX, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 30 mars 2001 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 28 septembre 2001, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 24 octobre 2001, date à laquelle elle a été remise au 31 octobre 2001 avant d'être définitivement fixée à l'audience du 5 décembre 2001;

Entendu, en son rapport, M. ANDERSEN, Président du Conseil d'Etat;

Entendu, en ses observations, M^me^ H. PRASMAN, conseiller adjoint, comparaissant pour la première partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^me^ DEBROUX, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que la décision litigieuse est rédigée comme suit :

" Vu la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population et aux cartes d'identité et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, notamment les articles 3 et 8;

Vu l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et au registre des étrangers, notamment l'article 21;

Vu l'arrêté ministériel du 11 mars 1998 autorisant le Directeur général de la Direction générale de la Législation et des Institutions nationales, ou le fonctionnaire qui le remplace dans l'exercice de ses fonctions, à trancher les difficultés et contestations relatives à la détermination de la résidence;

Vu la requête du 24 décembre 1997 par laquelle Stéphane BINET sollicite le règlement du litige relatif à la détermination de la résidence principale de ses parents, Christian BINET, né le 5 avril 1946, et Lydia SIMON, née le 19 septembre 1947;

Considérant qu'il résulte de l'enquête à laquelle il a été procédé les 27 janvier 1998, 13 février 1998, 4 mars 1998, 22 et 28 avril 1998, 8 mai 1998, 5, 16, 17 et 18 juin 1998, à l'intervention de la Direction des Elections et de la Population :

- que les intéressés ont été inscrits d'office le 26 mai 1997, dans les registres de la population de CHAUDFONTAINE (BEAUFAYS), rue des Sept Collines, 84, en tant que ménage;

- que leur fils Stéphane a été inscrit le 12 octobre 1997 à cette adresse comme isolé;

- que par lettre du 24 décembre 1997, Stéphane BINET, conteste l'inscription des intéressés à cette adresse étant donné que ceux-ci ont établi leur résidence en ESPAGNE;

- que Stéphane BINET a déclaré le 27 janvier 1998 à l'inspecteur de population "qu'il habite seul à CHAUDFONTAINE (BEAUFAYS), rue des Sept Collines, 84, et que son père n'a aucun intérêt en BELGIQUE car il réside en ESPAGNE depuis sept à huit ans et il revient 5 ou 6 fois par an en BELGIQUE".

- qu'Alain BINET, fils des intéressés, a déclaré le 4 mars 1998 à l'inspecteur de population que son père Christian BINET "réside en ESPAGNE";

- que par lettre du 23 mars 1998, la commune de CHAUDFONTAINE transmet des rapports de police des 29 novembre 1996 et 9 mai 1997 desquels il ressort que "les époux BINET résident effectivement à CHAUDFONTAINE (BEAUFAYS), rue des Sept Collines, 84, où ils ont été rencontrés à plusieurs reprises", que la décision d'inscription d'office a été prise par le collège échevinal le 26 mai 1997 et qu'aucun élément à ce jour ne permet de la revoir;

- qu'il ressort également d'un rapport de police du 18 mars 1998, transmis par la commune de CHAUDFONTAINE, que les intéressés ont été rencontrés à CHAUDFONTAINE (BEAUFAYS), rue des Sept Collines, 84, le 26 février 1998, lors d'une saisie conservatoire à l'adresse, qu'ils effectuent de fréquents déplacements, que le 84 de la rue des Sept Collines semble être le lieu de résidence principale des époux BINET - SIMON mais qu'il est impossible de certifier qu'il s'agit de leur principal établissement car les intéressés déclarent résider autant en ESPAGNE qu'en BELGIQUE;

- que le même rapport relate une enquête de voisinage selon laquelle "les intéressés résident régulièrement à CHAUDFONTAINE (BEAUFAYS), rue des Sept Collines, 84";

- que par lettre du 16 avril 1998, Stéphane BINET signale que ses parents n'ont jamais séjourné plus de 180 jours par an en BELGIQUE;

- qu'il ressort d'une enquête de voisinage effectuée le 16 juin 1998 par l'inspecteur de population que les parents et un de leurs fils résident à BEAUFAYS, l'autre fils étant régulièrement présent;

- que Monsieur HANSEZ, propriétaire de l'habitation sise à CHAUDFONTAINE (BEAUFAYS), rue des Sept Collines, 84, a déclaré le 18 juin 1998 à l'inspecteur de population que la famille BINET est présente en permanence à l'adresse;

- que Monsieur HANSEZ a remis le jour de l'enquête à l'inspecteur de population divers documents relatifs à l'habitation sise à CHAUDFONTAINE (BEAUFAYS), rue des Sept Collines, 84, et notamment une facture d'eau (1er trimestre 1998) d'un montant provisoire de 1.749 francs ainsi qu'un document mentionnant l'adresse de résidence de fait des époux BINET comme étant celle de CHAUDFONTAINE (BEAUFAYS), rue des Sept Collines, 84;

- que Stéphane et Alain BINET ont promis à l'inspecteur du département de lui transmettre les documents relatifs aux consommations énergétiques à BEAUFAYS ainsi que les billets d'avion concernant les déplacements de leurs parents de la BELGIQUE vers l'ESPAGNE;

- qu'ils ont déclaré que cela ne posait aucun problème mais n'ont rien transmis ultérieurement;

- que les rapports d'enquête des 25 mars 1998 et 19 juin 1998 de l'inspecteur de population concluent que les intéressés résident bien à CHAUDFONTAINE (BEAUFAYS), rue des Sept Collines, 84;

Considérant que l'article 1er, § 1er, 1o, de la loi précitée du 19 juillet 1991 dispose que dans chaque commune, sont tenus des registres de la population dans lesquels sont inscrits au lieu où ils ont établi leur résidence principale, qu'ils y soient présents ou qu'ils en soient temporairement absents, les Belges et les étrangers admis ou autorisés à s'établir ou à séjourner dans le Royaume, à l'exception des étrangers inscrits au registre d'attente;

Considérant que les articles 9 et 16, § 1er de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et au registre des étrangers dispose que :

Art.9. - L'administration communale recherche également les personnes qui ont établi leur résidence principale dans la commune sans être inscrites aux registres.

Si ces personnes n'ont jamais été inscrites dans une commune du Royaume, le collège des bourgmestre et échevins ordonne leur inscription d'office à la date à laquelle leur présence dans la commune a été constatée sur base d'un rapport présenté par l'officier de l'état civil.

Si ces personnes ont omis de faire la déclaration prévue à l'article 7, elles sont convoquées à l'administration communale en vue d'effectuer ladite déclaration.

Lorsque les personnes précitées ne donnent pas suite à la convocation, le collège des bourgmestre et échevins procède à leur inscription d'office à la date de la décision du collège. Cette décision motivée leur est notifiée.

Art.16. - § 1 er La détermination de la résidence principale se fonde sur une situation de fait, c'est-à-dire la constatation d'un séjour effectif dans une commune durant la plus grande partie de l'année.

Cette constatation s'effectue sur la base de différents éléments, notamment le lieu que rejoint l'intéressé après ses occupations professionnelles, le lieu de fréquentation scolaire des enfants, le lieu de travail, les consommations énergétiques et les frais de téléphone, le séjour habituel du conjoint ou des autres membres du ménage.

Considérant que les instructions générales du 7 octobre 1992 concernant la tenue des registres de la population et des étrangers, 1ère partie, notamment les numéros 11, alinéa 2, 65, alinéa 1er, et 66, disposent que :

11. La résidence principale est soit le lieu où vivent habituellement les membres d'un ménage composé de plusieurs personnes, unies ou non par des liens de parenté, soit le lieu où vit habituellement une personne isolée. La détermination de la résidence principale se fonde sur une situation de fait, c'est-à-dire la constatation d'un séjour effectif dans une commune durant la plus grande partie de l'année.

65. Toutes les personnes qui ont établi leur résidence principale sur le territoire d'une commune, qu'elles y soient présentes ou temporairement absentes, sont inscrites au registre de la population ou au registre des étrangers.

66. Les ménages qui disposent de plusieurs résidences ou habitations ne sont inscrits qu'aux registres de la localité où ils ont leur résidence principale.

Un titre de propriété pour une autre résidence n'est pas un fait valable y justifiant l'inscription à titre de résidence principale.

Considérant que notre intention de maintenir l'inscription des intéressés, intervenue à la date du 26 mai 1997, dans les registres de la population de CHAUDFONTAINE (BEAUFAYS), rue des Sept Collines, 84, ainsi que notre intention d'inscrire leur fils

Stéphane BINET, à la date du 12 octobre 1997, dans leur ménage, a été notifiée par lettre recommandée du 24 juillet 1998 aux intéressés, à Stéphane BINET, à Monsieur SWENNEN, conseil des intéressés ainsi qu'au bourgmestre de CHAUDFONTAINE;

Considérant que Stéphane BINET a accusé réception le 28 juillet 1998 de la lettre recommandée du 24 juillet 1998;

Considérant que les intéressés n'ont pas accusé réception de la lettre recommandée du 24 juillet 1998 et que celle-ci est revenue portant la mention "non réclamé";

Considérant que par lettre du 29 juillet 1998, Stéphane BINET demande la consultation du dossier administratif, ce qui lui a été accordé par lettre du 13 août 1998;

Considérant qu'il ne s'est pas présenté pour consulter le dossier;

Considérant que par lettre du 29 juillet 1998, René SWENNEN, conseil des intéressés, demande la consultation du dossier administratif de ses clients et demande à être entendu par Monsieur le Directeur général, ce qui lui a été accordé par lettre du 13 août 1998;

Considérant qu'en date du 9 septembre 1998, Christian BINET et Lydia SIMON ont consulté le dossier administratif relatif à la détermination de leur résidence principale et ont demandé à reporter l'audition, ce qui leur a été accordé;

Considérant qu'en date du 2 octobre 1998, ils ont été entendus par Monsieur le Directeur général et ont déclaré :

* qu'ils vont quitter l'ESPAGNE pour le LUXEMBOURG;
* qu'un litige les oppose au propriétaire à propos de dégâts des eaux;
* qu'à BEAUFAYS résident leurs deux fils, leurs amies et deux enfants de sorte que les consommations y sont élevées;
* qu'ils reconnaissent se faire adresser les documents judiciaires à BEAUFAYS car ils ne leur parviendraient pas en ESPAGNE.
* qu'ils retournent en ESPAGNE après le 15 novembre et transmettront les documents relatifs à leur résidence après cette date;

Considérant que les affirmations concernant la présence de ces 6 personnes à l'adresse en question ne correspondent pas aux constatations de l'inspecteur de population, ni aux déclarations du voisinage, ni aux déclarations d'Alain et Stéphane BINET;

Considérant qu'aucun élément nouveau et déterminant n'a été soumis par les intéressés;

Considérant que, par lettre recommandée du 12 octobre 1998, le procès-verbal de l'audition du 2 octobre 1998 a été envoyé aux intéressés, rue des Sept Collines, 84, à BEAUFAYS;

Considérant que la lettre recommandée du 12 octobre 1998 transmettant le procès-verbal de l'audition du 2 octobre 1998 est revenue portant la mention "n'habitent plus à cette adresse";

Considérant que le procès-verbal de l'audition du 2 octobre 1998 a été envoyé le 30 novembre 1998 par lettre recommandée aux intéressés en ESPAGNE, La Campana 21 Nueva Andalucia, MALAGA;

Considérant que cette lettre recommandée n'a pas été remise aux intéressés et est revenue au département;

Considérant que par courrier du 14 octobre 1998, Christian BINET transmet divers documents dont des preuves de paiement de loyers, par Stéphane BINET, pour l'habitation sise à CHAUDFONTAINE (BEAUFAYS), rue des Sept Collines, 84, ainsi que la preuve d'une consommation électrique très importante (3283 kwh) pour la période de mai à août 1998;

Considérant qu'aucun élément nouveau et déterminant permettant de remettre en cause l'inscription d'office des intéressés à CHAUDFONTAINE (BEAUFAYS), rue des Sept Collines, 84, n'a été soumis dans le délai imparti;

Considérant que la commune de CHAUDFONTAINE a rectifié la composition de ménage de Stéphane BINET et l'a inscrit dans le ménage de ses parents à la date du 12 octobre 1997;

DECISION
L'inscription de Christian BINET et de son épouse Lydia SIMON, intervenue à la date du 26 mai 1997, dans les registres de la population de CHAUDFONTAINE (BEAUFAYS), rue des Sept Collines, 84, doit être maintenue. L'inscription de leur fils Stéphane BINET dans leur ménage à la date du 12 octobre 1997 doit être maintenue."

qu'après une tentative infructueuse de notification par la voie postale, cette décision a été remise contre accusé de réception à la requérante le 6 mai 1999 et au requérant le 12 mai 1999 par la police communale de Chaudfontaine; qu'auparavant déjà, le 30 avril 1999, les deux requérants ont introduit le présent recours;

Considérant qu'il y a lieu de mettre hors de cause la seconde partie adverse, la décision attaquée s'étant substituée à la décision du collège des bourgmestre et échevins du 26 mai 1997 d'inscrire d'office les requérants dans les registres de population, que par suite, il est sans aucun intérêt d'examiner si l'absence de mémoire en réponse de la Commune de Chaudfontaine était, comme l'avancent les requérants, de nature à entraîner l'application de l'article 21, alinéa 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;

Considérant que dans leur requête, les requérants qualifient la décision attaquée d'arbitraire en ce qu'elle "est manifestement un excès de pouvoir, abus de droit, contraire à l'art. 102 du Code Civil, contraire à la Constitution Belge, contraire aux traités de l'Union Européenne sur la libre circulation et liberté d'établissement, contraire à la convention de La Ligue des Droits de l'Homme"; que la requête mentionne à cet égard une série d'éléments de fait et est accompagnée de pièces parfois nouvelles, comme un itératif-commandement signifié aux requérants le 6 avril 1999 dans le cadre d'une saisie-exécution mobilière et transformé en procès-verbal de carence et des cartes d'identité à eux délivrées le 10 janvier 1994 par le consulat de Belgique à Malaga

(Espagne), afin de prouver qu'ils n'ont pas leur résidence principale en Belgique mais bien en Espagne;

Considérant que n 'est pas recevable le moyen pris de la violation de la Constitution, d'un traité applicable en Belgique, d'une loi ou d'un règlement qui ne précise pas la disposition qui aurait été violée et omet d'indiquer en quoi la décision attaquée méconnaît cette disposition; qu'il s'ensuit que la requête ne peut, dans une interprétation éminemment favorable aux requérants, tout au plus être considérée comme recevable qu'en tant qu'elle critique la motivation de l'acte attaqué et se fonde ainsi implicitement sur l'article 16 de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et au registre des étrangers, lequel article détaille les différents éléments pouvant, notamment, servir de base pour déterminer la résidence, ainsi que sur l'article 102 du code civil;

Considérant que pour apprécier la motivation de la décision attaquée, il convient de se placer à la date à laquelle elle a été prise et d'avoir égard à la situation de fait alors existante en prenant en considération les seuls éléments de preuve dont l'autorité disposait; que sur la base de ces éléments, la partie adverse a pu raisonnablement estimer que la résidence principale des requérants était à Chaudfontaine; que s'il est vrai que le commissaire de police chef de corps de cette commune conclut son rapport du 18 mars 1998, dont les requérants font grand cas, en écrivant "En résumé, au vu des renseignements en notre possession, si le n º 84 de la rue des 7 Collines à Beaufays semble être le lieu de résidence principale des époux BINET/SIMON en Belgique, il nous paraît très difficile voire impossible de certifier que cette adresse est le lieu de leur principal établissement, ceux-ci prétendant adroitement résider proportionnellement autant en Belgique qu'en Espagne", il ne saurait être perdu de vue qu'à la suite de ce rapport, une enquête complémentaire a été effectuée par l'inspecteur de population R.N. de Liège et que celui-ci, dans son rapport d'enquête du 19 juin 1998, arrive à la conclusion suivante : "Il ne fait absolument AUCUN DOUTE que Monsieur BINET Christian ainsi que son épouse, SIMON Lydia, résident bien à cette adresse, rue des Sept Collines, 84 à Chaudfontaine. Tous les éléments, tant nouveaux qu'anciens, tous les témoignages, tant de la police communale que du voisinage, que du propriétaire de la maison et que les constatations faites sur place par moi-même vont dans le sens de la présence des intéressés de manière principale à Chaudfontaine. Je maintiens très fermement mon opinion déjà émise lors de l'enquête initiale en ce sens"; qu'invités à produire des pièces de nature à prouver qu'ils avaient leur résidence principale en Espagne, les requérants ont finalement, après plusieurs rappels, fait parvenir à la partie adverse quelques pièces, parfois incomplètes, qui, si elles confirment que leur fils

Stéphane avait bien sa résidence principale à Chaudfontaine, n'infirment cependant pas les constatations faites par l'inspecteur de population R.N. de Liège quant à leur propre résidence; qu'en particulier, les requérants n'ont pas fourni à la partie adverse, comme celle-ci le leur a pourtant demandé avec insistance, des documents établissant qu'ils résidaient principalement en Espagne; que les cartes d'identité susmentionnées ont été déposées, après que la décision attaquée est intervenue, en annexe à la requête introductive; que ces cartes ne sont, en tout état de cause, pas délivrées par les chefs des postes consulaires en vue de faire preuve que le ressortissant belge a sa résidence principale à l'étranger, qu'elles valent seulement certificat d'immatriculation (article 1er de l'arrêté royal du 19 décembre 1967 relatif aux cartes d'identité délivrées aux ressortissants belges); qu'il s'ensuit qu'en tant qu'il se fonde implicitement sur la violation de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et au registre des étrangers, le moyen n'est pas fondé; qu'il ne l'est pas davantage en tant qu'il est pris de la violation de l'article 102 du Code civil, les notions de "domicile civil" et de "résidence principale" étant distinctes; qu'il s'ensuit qu'en tant qu'il se fonde sur le défaut de motivation de la décision attaquée, le moyen est non fondé,

D E C I D E :

Article 1er.

La Commune de Chaudfontaine est mise hors de cause.

Article 2.

La requête est rejetée.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 14.000 francs, sont mis à charge des requérants à concurrence de 7.000 francs chacun.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e^ chambre, le douze décembre deux-mille un par :

MM.	ANDERSEN,	Président du Conseil d'Etat,
	HANSE,	Conseiller d'Etat,
	LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
	HARMEL,	Greffier.

Le Greffier, Le Président,

P. HARMEL. R. ANDERSEN.