

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 119.203 du 9 mai 2003

A.82.791/VI-15.002

En cause : **BEVIERRE** Gérard,
ayant élu domicile chez
Mes Benoît et Luc CAMBIER, avocats,
rue Jean-Baptiste Meunier, 22,
1050 Bruxelles,

contre :

1. LA COMMUNE DE MOMIGNIES,
2. L'ETAT BELGE, représenté par le
Ministre de l'Intérieur.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 5 mars 1999 par Gérard BEVIERRE qui demande l'annulation de la décision du 22 décembre 1998 prise, au nom du Ministre de l'Intérieur, par le Directeur général de la Législation et des Institutions nationales du Ministère de l'Intérieur décidant le maintien de la décision prise par la commune de Momignies en date du 24 mars 1998 quant à la réinscription d'office du requérant dans les registres de la population de Momignies avec effet au 1^{er} janvier 1998;

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 22 février 2002 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 9 octobre 2002, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 23 octobre 2002, date à laquelle l'affaire a été mise en continuation à l'audience du 13 novembre 2002;

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

Entendu, en leurs observations, Me Alain MERCIER, loco Mes Benoît et Luc CAMBIER, avocat, comparaissant pour le requérant, Me Hervé PENNINCKX, avocat, comparaissant pour la première partie adverse et M^{me} Hrisanti PRASMAN, conseiller adjoint, comparaissant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M^{me} CARLIER, Auditeur au Conseil d'Etat;

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

I. LES FAITS.

Considérant que les faits utiles à l'examen de la cause sont les suivants :

1. En date du 4 août 1995, le requérant a été indiqué, dans le registre de la population de Momignies, comme transférant sa résidence en France à Saint-Michel, rue Jean Jaurès, 48. Son épouse et son fils sont demeurés inscrits comme résidant toujours à Macquenoise (Momignies) route Verte, n° 5.

2. Dans le cadre de sa lutte contre les domiciliations fictives en France, la Commune de Momignies a fait procéder, par les services de police, à une enquête sur la résidence du requérant.

Le 27 février 1998, le garde-champêtre a transmis un rapport, selon lequel "le nommé BEVIERRE Gérard n'a pas quitté notre territoire pour la France. Il réside avec son épouse et son fils à MACQUENOISE, route Verte, n° 5".

En sa séance du 2 mars 1998, le collège des bourgmestre et échevins a décidé d'inscrire le requérant (et d'autres habitants) d'office dans le registre de la population de la commune, à partir du 1^{er} janvier 1998. Cette décision a été ratifiée par le conseil communal en sa séance du 24 mars 1998.

3. Le 16 avril 1998, le requérant a contesté cette inscription auprès du Ministre de l'Intérieur, en arguant notamment du fait que, de nationalité française, il a une résidence permanente en France depuis juillet 1995, qu'il y est employé, que l'intégralité de ses revenus sont de source française et qu'il y est propriétaire.

Le Ministre de l'Intérieur lui a accusé réception de ce courrier et a fait procéder à une enquête.

Le 26 mai 1998, la Commune de Momignies lui a transmis un rapport d'enquête du 20 mai 1998, aux termes duquel "l'intéressé résidait bien toujours habituellement sur notre territoire, à son ancienne adresse, prétendument quittée et où sont toujours inscrits son épouse, DANIS Micheline, et leur fils BEVIERRE Olivier, avec lesquels il forme toujours une famille unie.

Ces constatations n'ont pas été faites sur une période déterminée, mais sont basées sur une situation connue de tous depuis plusieurs semaines, voire de nombreux mois, et dont ne s'est jamais caché BEVIERRE Gérard. Les membres de notre corps de Police ont régulièrement pu se rendre compte de cet état de fait qui a dépassé la notoriété publique de notre contrée rurale où chacun connaît chacun".

4. Un inspecteur de population du ministère a effectué également une enquête de résidence. Les conclusions du rapport d'enquête du 22 juin 1998 sont les suivantes :

" De l'enquête effectuée, il ne ressort aucun élément permettant de remettre en cause l'inscription de Gérard BEVIERRE dans le registre de la population de Momignies, Route Verte, 5. Son inscription à cette adresse, en date du 1^{er} janvier 1998, comme personne de référence du ménage de son épouse, Micheline DANIS, et de son fils, Olivier BEVIERRE, doit être maintenue".

5. La requérante a été avisé le 24 juillet 1998 de l'intention du Ministre de l'Intérieur de maintenir la décision de la commune l'inscrivant d'office dans les registres, intervenue à la date du 1^{er} janvier 1998, comme formant un ménage avec son épouse.

Le 7 août 1998, il a contesté cette intention et a produit de nouvelles pièces destinées à appuyer ses dires. Notamment, il a signalé être propriétaire depuis le 10 juillet 1998 d'une maison à usage d'habitation sise à Saint-Michel (France).

Après avoir reçu copie du dossier administratif, il a encore réagi, par lettre du 27 octobre 1998.

6. Le 22 décembre 1998, le délégué du Ministre de l'Intérieur a pris la décision présentement attaquée, qui a été notifiée le 5 janvier 1999.

Cette décision est motivée comme suit :

" (...)

Considérant qu'il résulte de l'enquête à laquelle il a été procédé les 7 et 25 mai 1998, à l'intervention de la Direction des Elections et de la Population :

- que l'intéressé est inscrit d'office depuis le 1^{er} janvier 1998, dans les registres de la population de Momignies, route Verte, 5;

- que par lettre du 16 avril 1998, l'intéressé déclare résider en France, à Saint-Michel, rue Jean Jaurès, 48, où il est inscrit depuis août 1995, quand il s'est séparé de son épouse, Micheline DANIS;

- que le rapport de police du 27 février 1998 sur base duquel l'inscription d'office a été effectuée stipule que "Gérard BEVIERRE n'a pas quitté MOMIGNIES, où il réside avec son épouse et leur fils, route Verte, 5";

- que Micheline DANIS a déclaré le 7 mai 1998 à l'inspecteur de population "être séparée de son époux depuis le mois d'août 1995 mais qu'aucune procédure de divorce n'est en cours";

- qu'elle a ajouté que Gérard BEVIERRE travaille à Hirson (FR), qui est situé à une dizaine de kilomètres de Momignies et qu'il vient à Momignies durant les week-ends rendre visite à leur fils Olivier;

- que M^{me} DANIS a remis le jour de l'enquête à l'inspecteur de population divers documents tels qu'une copie d'une facture de la Société wallonne des Distributions d'Eau du 20 avril 1998 (1.484 FB), copie de deux factures d'électricité se rapportant aux périodes du 1/1/98 au 25/2/98 (4.472 FB) et du 1/3/98 au 30/4/98 (4.474 FB), ainsi qu'une copie d'une facture Belgacom du 30/4/98 (2.904 FB);

- que la présence d'effets masculins à l'adresse a été constatée par l'inspecteur de population mais que Micheline DANIS a déclaré que ceux-ci appartenaient à son fils;

- que Gérard BEVIERRE a déclaré par téléphone le 13 mai 1998 à l'inspecteur de population qu'il occupe en France une partie d'une maison, à savoir la moitié d'un rez-de-chaussée où il dispose de deux pièces;

- qu'il ajoute ne pas disposer de relevés de ses consommations étant donné l'absence de compteur individuel, mais payer un forfait pour le chauffage et l'électricité;

- qu'il a également déclaré à l'inspecteur de population qu'il travaille en France et revient durant le week-end voir son fils à Momignies;

- que par courrier du 19 mai 1998, Micheline DANIS a fait parvenir à l'inspecteur de population copie de divers documents dont des preuves de paiement établies à son nom et relatives à son véhicule, sa télévision, sa radio, ainsi qu'une facture du 29 janvier 1998 relative à la livraison de 1140 litres de gasoil et 300 litres de pétrole;

- que par courrier du 19 mai 1998, l'intéressé a fait parvenir à l'inspecteur de population copie de divers documents tels que le certificat d'immatriculation d'un

véhicule, établi en France le 19 mars 1996 et la copie d'un contrat de bail conclu le 25 juillet 1995 pour une durée de trois ans;

- que par courrier du 26 mai 1998, la commune de MOMIGNIES transmet copie d'un rapport de police du 20 mai 1998 duquel il ressort que "Gérard BEVIERRE réside toujours à MOMIGNIES, route Verte, 5, avec son épouse et leur fils Olivier et que cette situation est de notoriété publique";

- que par courrier du 4 juin 1998, Micheline DANIS transmet copie de différents documents tels qu'une facture relative à sa consommation d'eau pour la période d'août 1994 à août 1995 (61 m³) ainsi qu'une facture relative à la consommation d'électricité pour l'année 1995 (3767 Kwh);

- que par lettre du 18 juin 1998, la Société wallonne des Distributions d'Eau renseigne pour la route Verte, 5 à MOMIGNIES une consommation de 58 m³ entre le 18 juin 1996 et le 12 septembre 1997 et une consommation de 25 m³ entre le 22 septembre 1997 et le 4 mars 1998;

- que par lettre du 19 juin 1998, l'Association intercommunale de l'Electricité du Sud du Hainaut signale que la consommation d'électricité relevée à MOMIGNIES, route Verte, 5, pour l'année 1997, s'élève à 4.691 Kwh;

- que les relevés des consommations énergétiques relatives au 5, route Verte à MOMIGNIES ne révèlent aucune baisse significative qui pourrait correspondre au départ de M. BEVIERRE;

- que par courrier du 25 juin 1998, l'Office des Etrangers signale que l'intéressé a perdu le bénéfice de son droit de retour, mais qu'il va être convoqué par l'administration communale de MOMIGNIES afin d'introduire une demande d'établissement en tant que travailleur indépendant;

- qu'aucun élément déterminant pouvant remettre en cause l'inscription de l'intéressé à MOMIGNIES, route Verte, 4, n'a pu être recueilli au cours de l'enquête par l'inspecteur de population;

(...)

Considérant que notre intention de maintenir l'inscription de l'intéressé, intervenue à la date du 1^{er} janvier 1998, dans les registres de la population de MOMIGNIES, route Verte, 5, a été notifiée par lettre recommandée du 24 juillet 1998 à l'intéressé, au directeur de l'Office des Etrangers ainsi qu'au bourgmestre de MOMIGNIES;

Considérant qu'en date du 28 juillet 1998, Micheline DANIS a accusé réception de la lettre recommandée qui était adressée à Gérard BEVIERRE;

Considérant que par lettre du 7 août 1998, Gérard BEVIERRE accuse réception de la lettre recommandée du 24 juillet 1998 et signale que depuis le 10 juillet 1998, son épouse et lui sont devenus propriétaires d'une habitation sise rue Thiers, 10 à SAINT-MICHEL (FR);

Considérant que par même courrier, il joint copie de l'attestation de l'acte de vente relatif à cet achat, une copie de sa carte d'identité nationale ainsi que différentes attestations tendant à prouver sa résidence en France;

Considérant que par même lettre Gérard BEVIERRE demande copie du dossier administratif relatif à la détermination de sa résidence principale, ce qui lui a été envoyé en date du 13 octobre 1998;

Considérant que Gérard BEVIERRE, par lettre du 27 octobre 1998, émet diverses observations concernant les pièces figurant au dossier administratif mais ne soumet aucun élément neuf et déterminant pouvant remettre en cause les conclusions de l'inspecteur de population du département;

(...)

7. Par lettre du 28 septembre 1999, le conseil de la première partie adverse a complété son dossier administratif par un rapport de police daté du 3 août 1999 qui, à la suite d'une déclaration de départ pour la France émanant de l'épouse du requérant, datée du 19 juillet 1999, établit notamment ce qui suit :

" Pour éviter tout nouveau litige, je me suis personnellement rendu ce jour, 03 août 1999 à Saint-Michel, rue Thiers, n° 10, aux fins de me rendre compte sur place de la réalité de l'installation de la requérante. Sur place à 13.20 heures, j'ai constaté que la boîte aux lettres de cette demeure portait le nom de BEVIERRE Gérard. Ayant frappé à la porte, j'ai été accueilli par DANIS Micheline. Son époux se tenait également dans la maison.
Le couple m'a bien montré qu'il habitait à cette adresse. L'immeuble est meublé et il s'y trouve tout ce qui est nécessaire à la vie quotidienne (ustensiles, vêtements, literie, aliments, accessoires divers et électroménager).
J'ai bien expliqué que ma démarche sur le territoire français était tout à fait exceptionnelle et n'avait aucune force légale.
Vu ce qui précède et vu les constatations faites à MACQUENOISE par M. HALARD, il semble que maintenant le ménage BEVIERRE-DANIS réside effectivement en FRANCE, à SAINT-MICHEL".

A la suite de ce rapport, le requérant et son épouse ont été radiés pour la France à la date du 3 août 1999.

II. EN DROIT.

A. QUANT A LA RECEVABILITE

Considérant que la première partie adverse excipe de l'irrecevabilité du recours en tant qu'il est dirigé contre la décision de la commune, faute d'objet et d'intérêt;

Considérant qu'en vertu de l'article 8, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de 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, la décision ministérielle du 22 décembre 1998 s'est substituée à la décision du collège des bourgmestre et échevins du 24 mars 1998; que l'exception est, par suite, fondée; qu'il convient en conséquence de mettre la première partie adverse hors de cause;

Considérant que les changements de domicile du requérant et de son épouse intervenus postérieurement à la décision attaquée ne privent pas le premier de son intérêt à en poursuivre l'annulation, ne fût-ce que pour des considérations fiscales;

B. QUANT AU FOND.

Considérant que le requérant prend un moyen, le premier de la requête, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 1^{er} de la Convention franco-belge tendant à éviter les doubles impositions et à établir des règles d'assistance administrative et juridique réciproque en matière d'impôt sur les revenus, signée à Bruxelles le 10 mars 1964 et approuvée par la loi du 26 décembre 1964, des articles 3 et 8 de 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 le Registre national des personnes physiques et de l'article 21 de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et aux registres des étrangers; qu'il divise ce moyen en cinq branches : dans la première, il fait valoir que le rapport établi le 20 mai 1998, à la demande du Ministre, par la première partie adverse ne peut tenir lieu de motivation formelle pertinente et adéquate à la décision attaquée à défaut de se fonder sur des faits concrets ou une enquête de voisinage et qu'à supposer que le rapport se réfère à sa présence accrue sur le territoire de la commune en novembre et décembre 1997, celle-ci s'explique par la circonstance qu'il se rendait à l'époque régulièrement à Momignies pour rendre visite à son fils hospitalisé à la suite d'un accident de voiture; dans la deuxième branche, il avance que les effets masculins dont l'enquête relève la présence Route Verte n° 5 à Momignies sont ceux de son fils qui vit à l'adresse avec sa mère; dans la troisième branche, il fait observer que l'absence de diminution des frais d'énergie, après son départ pour la France, n'est pas significative et pourrait être due à des consommations supplémentaires imputables à son épouse et à son fils; dans la quatrième branche, il explique que sa présence régulière le week-end à Momignies s'explique par les visites qu'il rendait à son fils et enfin dans la cinquième branche, il fait grief à l'acte attaqué de relever que lui et son épouse sont devenus propriétaires d'une habitation sise rue Thiers n° 10 à Saint-Michel suivant acte notarié du 10 juillet 1998, mais sans en tirer de conséquences le laissant ainsi dans l'incertitude quant à la portée de cet élément;

Considérant que dans leurs mémoires en réponse, les parties adverses soulignent que l'inscription dans les registres de population doit coïncider avec une situation de fait, la seule déclaration d'un changement de résidence ne suffisant pas à en prouver la réalité; que la première partie adverse soutient que les explications du

requérant sur son installation en France et la dislocation de son ménage ne sont pas plausibles et sont démenties non seulement par les rapports du garde-champêtre des 27 février et 20 mai 1998 mais encore par les déclarations mêmes du requérant, singulièrement celles relatives à l'achat en copropriété avec son épouse de l'immeuble sis rue Thiers n° 10 à Saint-Michel; que de même, la seconde partie adverse fait valoir que la décision attaquée repose sur un dossier comprenant enquêtes, audition, échanges de pièces et correspondances et que le requérant a eu connaissance des circonstances de fait et de droit qui ont conduit la seconde partie adverse à prendre la décision attaquée;

Considérant que dans son mémoire en réplique et son dernier mémoire, le requérant fait encore valoir qu'ayant déclaré avoir établi sa résidence principale en France et y étant inscrit dans le registre de population de la Commune de Saint-Michel, il bénéficie nécessairement d'une présomption de résidence principale en France qu'il incombe aux parties adverses de renverser; qu'à cet égard, il avance que les enquêtes n'auraient pas pu se limiter au seul territoire belge; que pour le reste, il critique la décision attaquée en ce qu'elle se fonde sur des éléments de preuve fragiles et démentis par les pièces et explications fournies par lui; qu'il relate également les circonstances dans lesquelles il a acquis en copropriété avec son épouse l'immeuble sis rue Thiers n° 10 à Saint-Michel;

Considérant qu'en procédant d'office à l'inscription au registre de population de la commune d'une personne suivant les modalités prescrites par l'arrêté royal du 1^{er} avril 1960 précité, l'autorité administrative décide, sur la base d'une appréciation objective des éléments de fait, de l'endroit où celle-ci a sa résidence principale réelle; qu'il s'agit d'une mesure d'ordre administratif étrangère aux règles du code civil; que si l'autorité administrative dispose en la matière d'un large pouvoir d'appréciation, à l'égard duquel le Conseil d'Etat n'exerce qu'un contrôle marginal, ce pouvoir n'est pas pour autant illimité; que, notamment, les éléments de fait sur lesquels se fonde la décision doivent y être indiqués et doivent non seulement être matériellement exacts mais encore de nature à justifier en raison la mesure prise; que si l'autorité n'a pas l'obligation de rencontrer toutes et chacune des objections formulées par l'intéressé, elle doit à tout le moins répondre à celles d'entre elles qui apparaissent objectivement comme sérieuses et, en tout cas, comme méritant d'être vérifiées; qu'en l'espèce, le requérant est de nationalité française et travaille en France, qu'il a produit un contrat de bail de location de trois ans à son nom relatif à un logement situé rue Jean Jaurès 48 à Saint-Michel, commune dont il est originaire et où il est inscrit dans le registre de la population depuis 1995, tandis que son épouse et son fils sont demeurés inscrits comme résidant en Belgique à Momignies (section de Macquenoise) Route Verte n° 5; que la déclaration

du requérant selon laquelle il vivait séparé de fait de son épouse depuis cette époque a été confirmée par cette dernière; qu'en présence de ces déclarations concordantes et des pièces produites par le requérant, il incombait à la partie adverse de prouver le contraire au moyen de faits concrets montrant avec un degré suffisant de certitude que les époux cohabitaient toujours ensemble à Momignies, route Verte n° 5; que les éléments indiqués dans la décision ministérielle attaquée ne présentent pas ce caractère; que les explications fournies par le requérant pour justifier ses déplacements à Momignies (visites rendues à son fils hospitalisé à la suite d'un accident de roulage et pendant le week-end) sont plausibles; que les vêtements masculins dont l'inspectrice a relevé la présence à Momignies, route Verte n°5 pouvaient, comme l'a déclaré l'épouse du requérant, être ceux du fils Olivier; que ni l'inspection de population ni la police locale n'ont constaté personnellement la présence du requérant à cette adresse; que si les consommations d'énergie n'ont pas baissé de manière significative après la déclaration de départ du requérant pour la France en août 1995, cette circonstance n'est pas en soi déterminante dès lors que deux personnes sur trois continuaient à résider à l'adresse; que la circonstance qu'en août 1998, l'épouse et le fils du requérant l'aient rejoint en France dans l'habitation achetée en commun par les époux ne saurait être interprétée comme la preuve de l'absence de réalité de la séparation de fait antérieure, excluant ainsi l'hypothèse, en l'occurrence crédible, d'une séparation de fait suivie d'une réconciliation, et, pas davantage, comme démentant la fixation par le requérant de sa résidence habituelle en France depuis août 1995; que la preuve par commune renommée, admissible en soi, n'est pas, en l'espèce, de nature à pallier l'insuffisance des autres éléments de preuve invoqués par les parties adverses; que, par suite, le moyen est fondé,

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'avoir égard aux autres moyens qui, à les supposer fondés, ne pourraient conduire à une annulation plus ample,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La Commune de Momignies est mise hors de cause.

Article 2.

Est annulée la décision du 22 décembre 1998 prise, pour le Ministre de l'Intérieur, par le Directeur général de la Législation et des Institutions nationales du

Ministère de l'Intérieur décidant le maintien de la décision prise par la Commune de Momignies en date du 24 mars 1998 de réinscrire d'office Gérard BEVIERRE dans les registres de la population de Momignies avec effet au 1^{er} janvier 1998.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à charge de l'Etat belge.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le neuf mai deux mille trois 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.