

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 157.262 du 31 mars 2006

G./A.87.810/VI-15.348

En cause : **1 MOREAU** Bart,
 2. HANNECART Martine,

 ayant élu domicile chez
 Mes Benoît CAMBIER et
 Luc CAMBIER, avocats,
 avenue Winston Churchill, n° 253,
 1180 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 15 novembre 1999 par Bart MOREAU et son épouse Martine HANNECART qui demandent l'annulation de la décision prise le 6 septembre 1999 par le directeur général de la direction générale de la Législation et des Institutions nationales de maintenir l'inscription d'office des requérants intervenue le 1^{er} janvier 1998 dans les registres de la population de Momignies, rue Sart Barin, 8;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. AMELYNCK, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 10 juin 2005 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la seconde partie adverse;

Vu l'ordonnance du 10 février 2006, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 15 mars 2006;

Entendu, en son rapport, M^{me} WILLOT-THOMAS, Président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me Alain MERCIER, loco Mes Benoît CAMBIER et Luc CAMBIER, avocat, comparaissant pour les requérants, Me Antoine DELCOURT, loco Me Françoise BLAMPAIN, avocat, comparaissant pour la première partie adverse et M^{me} Isabelle DELHEZ, attaché, comparaissant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. AMELYNCK, Auditeur;

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

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

1. Les requérants se sont mariés le 28 mai 1982 à Momignies; en 1991, ils ont acquis un immeuble sis à Momignies, rue Sart Barin, 8 (entité de Beauwelz); ils se sont séparés en 1992 et ont divorcé en 1993; le requérant s'est installé à Momignies rue de la Quarantaine, 3, tandis que la requérante continuait à résider avec son fils Remi MOREAU, dans l'immeuble, rue Sart Barin, 8 dont elle était devenue propriétaire, en vertu des conventions préalables au divorce par consentement mutuel; le 27 avril 1995, le requérant s'est installé rue Marcel Ulciri, 3 à Fourmies (France) et a été radié, à partir de cette date des registres de la population de Momignies; à la fin de l'année 1996, les requérants se sont réconciliés, ont acheté en commun un immeuble sis rue de Milourd, 44 à Anor (France) et s'y sont installés à partir du 23 décembre 1996; la requérante et son fils ont été radiés des registres de la population de Momignies à partir de cette date; les requérants se sont remariés à Anor le 2 août 1997; travailleurs frontaliers, ils exercent tous deux leurs activités professionnelles à Momignies.

2. En sa séance du 24 février 1998, le conseil communal de Momignies a abordé le "problème de l'exode des habitants de Momignies vers la France"; à cette occasion, le bourgmestre a déclaré que le collège des bourgmestre et échevins faisait le nécessaire "pour réinscrire ces personnes, après rapport de police".

3. Le 27 février 1998, deux rapports ont été établis par un membre de la police rurale de Momignies et adressés au collège des bourgmestre et échevins; le premier qui concerne le requérant porte ce qui suit :

" Vu votre demande d'enquête auprès de nos services, nous (...) portons à votre connaissance que le nommé MOREAU Bart n'a pas quitté MOMIGNIES, rue de la Quarantaine, n° 3 pour la FRANCE mais pour BEAUWELZ, Sart Barin, n° 8 où on le voit fréquemment".

le second qui concerne la requérante porte ce qui suit :

" Vu votre demande d'enquête auprès de nos services, nous (...) portons à votre connaissance que les nommés HANNECART Martine et MOREAU Remi résident principalement à BEAUWELZ, Sart Barin, n° 8 et non en FRANCE".

4. En sa séance du 2 mars 1998, le collège des bourgmestre et échevins a décidé d'inscrire d'office les requérants, à partir du 1^{er} janvier 1998, dans les registres de la population de Momignies, à l'adresse suivante : rue Sart Barin, 8 à 6594 Beauwelz; cette décision a été ratifiée par le conseil communal le 24 mars 1998; le 26 mars 1998, la décision a été notifiée aux requérants à l'adresse précitée.

5. Le 30 mars 1998, les requérants ont écrit au Ministre de l'Intérieur, marquant leur désaccord à propos de la décision du collège précitée et affirmant qu'ils résident à Anor (France), 44, rue de Milourd; ils ont joint un certificat du maire d'Anor attestant qu'ils résident à l'adresse précitée, "maison dont ils sont propriétaires", leurs cartes de séjour en France, en cours de validité, délivrées par la préfecture du Nord, un extrait de leur acte de mariage célébré à Anor le 2 août 1997, un document attestant de leur affiliation à la caisse primaire d'assurance maladie invalidité de Maubeuge, un acte notarial relatif à l'immeuble dont ils sont propriétaires à Anor et les certificats les radiant des registres de la population de Momignies, respectivement, le 27 avril 1995 et le 23 décembre 1996.

6. Le 21 avril 1998, la seconde partie adverse a informé les requérants qu'une enquête serait menée à propos de leur situation de résidence; le 8 mai 1998, en réponse à la demande de la seconde partie adverse, le bourgmestre de Momignies lui a fait parvenir un rapport établi le 6 mai 1998 par un membre de la police rurale portant ce qui suit :

" (...)
Il s'est avéré de cette enquête que les intéressés résidaient toujours habituellement sur notre territoire, à leur ancienne adresse commune, soit à BEAUWELZ, Sart Barin, n° 8, prétendument quittée à des moments différents.

Ces constatations n'ont pas été faites sur une période déterminée, mais basées sur une situation connue de tous depuis plusieurs semaines, voire de nombreux mois, et dont

ne s'est jamais caché le couple MOREAU-HANNECART. 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."

7. En avril et mai 1998, les requérants ont fait parvenir divers documents à la seconde partie adverse, notamment un contrat de bail enregistré relatif à l'immeuble, rue Sart Barin, 8, à Momignies, conclu le 1^{er} janvier 1996, entre la requérante et sa mère Godelieve TRIAU, un avertissement extrait de rôle envoyé par la commune de Momignies à la requérante à son adresse à Anor, pour règlement de la taxe communale sur les secondes résidences pour l'exercice 1997, un relevé du compte des requérants au Crédit Mutuel du Nord, des avis d'imposition pour la taxe d'habitation et la taxe foncière relatives à l'immeuble d'Anor.

8. Le 29 septembre 1998, un rapport d'enquête relatif à la détermination de la résidence des requérants a été établi par deux inspecteurs de la population des services de la seconde partie adverse; les principaux éléments qui y sont consignés sont les suivants :

- la mention des deux rapports de police du 27 février 1998 et du rapport de police du 6 mai 1998, précités;
- un entretien téléphonique avec la police de Momignies confirmant que Godelieve TRIAU réside bien à Momignies, rue de Sart Barin, 8;
- deux visites à l'adresse précitée sans y rencontrer personne; lors de la seconde visite, un fermier voisin a toutefois précisé à l'inspecteur que "les intéressés habiteraient en France";
- une troisième visite sur place, à l'occasion de laquelle des voisins ont indiqué à l'inspecteur que les requérants résidaient bien à l'adresse mais n'y étaient présents qu'après 17 heures; rencontrée par hasard dans la commune, la requérante a déclaré à l'inspecteur qu'elle résidait à Anor avec son époux et qu'elle venait quotidiennement relever son courrier;
- un entretien téléphonique avec le requérant qui a confirmé que son épouse et lui résidaient à Anor, qu'ils travaillaient tous deux à Momignies, que leur fils était élève à l'Athénée de Chimay et qu'ils passaient les week-ends à Momignies;
- la mention des documents versés au dossier par les requérants en avril et mai 1998;
- les informations suivantes recueillies par l'inspecteur auprès de la société de distribution d'eau : un seul compteur est ouvert à l'adresse de Momignies au nom de la requérante; 50m³ ont été utilisés de septembre 1995 à septembre 1996 et 40 m³ de septembre 1996 à septembre 1997; la vétusté du compteur ayant pu en occasionner le blocage, l'appareil a été remplacé en février 1998; 28m³ ont été utilisés de février

1998 à septembre 1998; la consommation moyenne annuelle d'un individu est évaluée à 50 m³;

- un entretien téléphonique, le 28 septembre 1998, avec le garde champêtre de Momignies précisant que la situation des requérants est inchangée.

Le rapport d'enquête se conclut en ces termes :

- " Les éléments recueillis lors de l'enquête ne permettent pas de remettre en cause la situation de résidence de Bart MOREAU à Momignies, section de Beauwelz, Sart Barin, 8.
Son inscription à cette adresse, de même que celle de son épouse, Martine HANNECART et de leur fils, Remi MOREAU doivent par conséquent être maintenues."

9. Par lettre recommandée du 14 octobre 1998, la seconde partie adverse a averti les requérants qu'elle avait l'intention de proposer le maintien de leur inscription dans les registres de la population de Momignies, qu'ils avaient la faculté de lui faire parvenir toute information ou observation dans les quinze jours, de consulter le dossier administratif et de demander à être entendus par le fonctionnaire délégué; la lettre est revenue à l'expéditeur avec la mention : "N'habite plus à l'adresse indiquée"; le 25 février 1999, la seconde partie adverse a envoyé un courrier identique aux requérants à leur adresse à Anor.

10. Le 27 novembre 1998, les requérants ont adressé de nouvelles pièces à la seconde partie adverse, notamment les factures EDF/GDF pour les années 1997 et 1998 ainsi que de nombreux documents ayant trait à des travaux effectués à l'immeuble d'Anor.

11. Une audition a été organisée par la seconde partie adverse le 14 avril 1999; l'avocat des requérants a été entendu; un procès-verbal de cette audition a été dressé.

12. Le 7 mai 1999, à la suite de l'audition, l'avocat des requérants a fait parvenir à la seconde partie adverse des attestations de leurs voisins à Anor certifiant que les requérants y résident effectivement.

13. Le 6 septembre 1999, le directeur général de la direction générale de la Législation et des Institutions nationales a pris la décision suivante : "L'inscription d'office de Bart MOREAU, Martine HANNECART et Remi MOREAU, intervenue le 1^{er} janvier 1998 dans le registre de la population de Momignies, rue Sart Barin, 8 est maintenue"; il s'agit de l'acte attaqué notifié aux requérants le 6 octobre 1999.

14. Par une lettre du 8 novembre 1999, la commune de Momignies a fait savoir au Ministre de l'Intérieur que "suite à la déclaration de changement de résidence faite le 24 septembre 1999 par Monsieur MOREAU Bart, un rapport de police du 18 octobre 1999, dont copie en annexe, autorise la radiation pour la France de la famille MOREAU-HANNECART à 59186 - ANOR (NORD) rue de Milourd, 44".

Considérant que, dans le mémoire en réponse, la première partie adverse soutient que le recours est irrecevable "en tant qu'il est dirigé contre la Commune de Momignies", car les requérants ne demandent pas l'annulation d'une décision prise par celle-ci;

Considérant que l'exception d'irrecevabilité doit s'interpréter comme une demande de mise hors de cause; que, contrairement à ce que soutiennent les requérants dans le mémoire en réplique, la requête n'a qu'un seul objet étant la décision du 6 septembre 1999 de la seconde partie adverse qui, 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, se substitue à la décision de la commune; que la première partie adverse doit être mise hors de cause;

Considérant que les requérants prennent un premier moyen de

" la violation de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, notamment de ses articles 2 et 3;

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, notamment de ses articles 3 et 8;

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

Du règlement du Conseil communal de Momignies du 22 novembre 1992 concernant les enquêtes sur la résidence des personnes et du règlement du Conseil communal de Momignies du 22 novembre 1992 d'ordre intérieur sur les modalités des enquêtes sur la résidence réelle des personnes, notamment de ses articles 3, 4 et 5;

De la violation des principes généraux du droit, notamment du principe de bonne information.";

qu'ils reprochent à la seconde partie adverse d'avoir fondé sa décision d'une part sur les rapports des 27 février et 6 mai 1998 de la police de Momignies qui s'appuient exclusivement sur la "notoriété publique" sans avoir procédé à aucune enquête sur leur résidence réelle, en méconnaissance des règlements communaux de Momignies du 22 novembre 1992, d'autre part, sur le rapport d'enquête du 29 septembre 1998 de

l'inspectrice du Ministère de l'Intérieur; que s'agissant de cette enquête, les requérants soutiennent qu'elle est "manifestement lacunaire et irrégulière"; qu'ils relèvent que l'audition des voisins, dont l'identité n'a pas été relevée, est dénuée de toute valeur probante, que si, comme tente de l'accréditer le rapport, ils étaient présents à Momignies, tous les jours après 17 heures, l'inspectrice pouvait le vérifier et que Godelieve TRIAU, occupante de l'immeuble, rue Sart Barin, 8 n'a jamais été entendue; que les requérants concluent que la seconde partie adverse a manqué à son obligation de mener une enquête approfondie et que la décision attaquée a été prise sans que des vérifications concrètes et fouillées aient été faites;

Considérant que la seconde partie adverse répond que l'inspecteur de population du département a constitué un dossier comprenant de nombreux éléments; qu'il en résulte, notamment, que le 21 avril 1998, le requérant a déclaré séjourner à Momignies pendant les week-ends avec sa femme et son fils, que les requérants travaillent tous deux à Momignies, que leur fils est élève à l'Athénée de Chimay, que le requérant refuse toute visite de sa résidence à Momignies et que la consommation d'eau de l'habitation de Momignies est un critère non relevant car elle se révèle sensiblement identique que trois ou une personnes y soient domiciliées in tempore non suspecto; que la seconde partie adverse prétend que l'enquête a été menée avec la prudence et la diligence requises;

Considérant que les requérants, dans le mémoire en réplique, et la seconde partie adverse, dans son dernier mémoire, développent les arguments énoncés, respectivement, dans la requête et dans le mémoire en réponse;

Considérant que l'article 3, 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 dispose que "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"; que la détermination de la résidence principale d'une personne se fonde, selon les termes mêmes de l'article 16, § 1^{er} de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 précité, "sur une situation de fait, c'est à dire sur la constatation d'un séjour effectif dans une commune durant la plus grande partie de l'année"; qu'il est de jurisprudence qu'il existe une présomption juris tantum qu'une personne a sa résidence principale là où elle est inscrite dans les registres de la population et que cette présomption ne peut être valablement renversée que par des éléments de fait précis et évidents;

Considérant que les éléments recueillis par l'inspecteur de la population tels qu'ils sont énoncés dans le rapport d'enquête ne permettent de justifier ni la conclusion de ce rapport ni la décision attaquée; qu'en effet, certains faits consignés dans ce rapport étayaient la résidence principale des requérants à Momignies, d'autres leur résidence principale en France; qu'après la clôture du rapport d'enquête, les requérants ont versé au dossier des observations tendant à prouver leur résidence principale en France; que pour renverser la présomption juris tantum de la résidence principale des requérants en France et décider en faveur de leur résidence principale à Momignies, la seconde partie adverse a dû s'appuyer sur des éléments en ce sens qui ont emporté sa conviction; qu'il lui incombait d'indiquer dans l'acte attaqué les faits concrets qui l'ont amenée à considérer, avec un degré suffisant de certitude, que les époux MOREAU-HANNECART avaient leur résidence principale à Momignies plutôt qu'en France, en tenant compte non seulement des éléments consignés par l'inspecteur de la population dans le rapport d'enquête mais aussi de ceux qui lui ont été communiqués par les requérants après la clôture de celui-ci; que tel n'est pas le cas de la décision attaquée qui se borne à rapporter les constatations de l'inspecteur de la population et à viser certains documents déposés par les requérants sans assortir ces constatations et relevé d'aucun commentaire ni d'aucune appréciation; que les explications du mémoire en réponse et du dernier mémoire de la seconde partie adverse ne sauraient pallier pareille carence de l'acte attaqué; que le moyen est fondé;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens de la requête qui ne pourraient conduire à une annulation plus étendue,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La commune de Momignies est mise hors de cause.

Article 2.

Est annulée la décision prise le 6 septembre 1999 par le directeur général de la direction générale de la Législation et des Institutions nationales en tant que "l'inscription d'office de Bart MOREAU, Martine HANNECART et Remi MOREAU, intervenue le 1^{er} janvier 1998 dans le registre de la population de MOMIGNIES, rue Sart Barin, 8, est maintenue."

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 347,06 euros, sont mis à charge de la seconde partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le trente et un mars deux mille six par :

M ^{me} WILLOT-THOMAS,	Président de chambre,
MM. LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
NIHOUL,	Conseiller d'Etat,
M ^{me} SCHMITZ,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

V. SCHMITZ.

M.-L. WILLOT-THOMAS.