

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 220.867 du 3 octobre 2012

A. 205.418/XV-1981

En cause : **LEROY** Claude,
ayant élu domicile chez
Me J. SOHIER, avocat,
avenue Emile de Mot, 19
1000 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le ministre de l'Intérieur,

Partie intervenante:

MARTIN Rachelle,
ayant élu domicile chez
Me D. FISSE, avocat,
rue de Bèze-en-Bourgogne, 62
5000 Namur.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA XV^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ,

Vu la requête unique introduite le 29 juin 2012 par Claude Leroy, en ce qu'elle tend à la suspension de l'exécution de «la décision prise au nom de la Ministre de l'Intérieur, en date du 30 mai 2012, ordonnant [son] inscription [...] dans les registres de population de la Ville de Namur, à l'adresse boulevard d'Herbatte 219B, dans le ménage de Madame Rachelle MARTIN, à la date du 11 mars 2011»;

Vu la requête introduite le 17 juillet 2012 par laquelle Rachelle MARTIN demande à être reçue en qualité de partie intervenante dans la procédure en référé;

Vu le dossier administratif et la note d'observation déposée par la partie adverse;

Vu le rapport de M. Chr. AMELYNCK, premier auditeur au Conseil d'État;

Vu l'ordonnance du 26 juillet 2012 fixant l'affaire à l'audience du 5 septembre 2012 à 14 heures 30;

Vu la lettre de remise à l'audience du 12 septembre 2012 à 14h30;

Vu la notification aux parties du rapport, de l'avis de fixation à l'audience et de la lettre de remise;

Entendu, en son rapport, M. I. KOVALOVSKY, conseiller d'État, président de chambre f.f.;

Entendu, en leurs observations, Me J. SOHIER, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M. Chr. VERSCHOORE, attaché, comparaissant pour la partie adverse et Me D. FISSE, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. Chr. AMELYNCK, premier auditeur;

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

Considérant que les faits de la cause se présentent comme suit:

Par une lettre datée du 22 octobre 2009, le requérant demande à la partie adverse de l'inscrire à l'adresse suivante: avenue Coghen, n° 4, bte 13. Il fait état de ce que la commune d'Uccle a refusé «de manière inexplicable» son inscription à cette adresse en se basant sur une «enquête» de la police. Il joint à son courrier divers documents.

Le 25 novembre 2009, la partie adverse informe le requérant de ce qu'une enquête sera menée au sujet de sa situation de résidence. Le même jour, elle demande au bourgmestre de la commune d'Uccle de faire mener une enquête sur la situation de résidence du requérant et de lui adresser un rapport à ce sujet dans un délai de 15 jours.

Le 9 décembre 2009, l'inspecteur de police Th. Hermant rédige un rapport d'enquête qui mentionne ce qui suit: «M. Leroy n'est pas domicilié à cette adresse - Adresse fictive: bureau à l'adresse». Le même document précise que les contrôles ont été effectués le 04/12/2009 à 14h00 et à 19h30, le 5/12/2009 à 15h25, le 8/12/2009 à 15h05 et à 19h20 et le 09/12/2009 à 10h02. Ce document est transmis à la partie adverse le 11 décembre 2009.

Par un courrier du 25 juin 2010, le requérant s'informe auprès de la partie adverse de l'évolution de son dossier.

Le 24 août 2010, l'inspecteur de police Th. Hermant rédige un nouveau rapport d'enquête relative à la situation de résidence du requérant qui mentionne ce qui suit: «pas à l'adresse - Adresse fictive». Le même document précise que les contrôles ont été effectués le 10/08/2010 à 8h05, le 11/08/2010 à 14h30 et à 19h39, le 12/08/10 (heure illisible), le 17/08/2010 à 11h00, le 18/08/2010 à 18h10, le 19/08/2010 à 9h49, le 20/08/2010 à 18h30, le 21/08/2010 à 9h38, et le 24/08/2010 à 10h30. Ce document est transmis à la partie adverse le 30 août 2010.

Le 5 octobre 2010, un inspecteur de population des services de la partie adverse rédige un rapport d'enquête sur la situation de résidence du requérant. Ce rapport comporte la conclusion suivante:

« M. C. LEROY est présent de temps en temps pour ses affaires, étant donné qu'il possède une entreprise "Batihome".

Il ne semble pas avoir établi effectivement sa résidence principale à l'adresse avenue Coghen, 4/boîte 13 à 1180 Uccle.

Afin d'obtenir des informations complémentaires, il y a lieu de transférer le dossier à Namur pour une enquête complémentaire. En effet, une vérification au domicile de sa compagne s'avérerait utile. Il s'agit de Mme Rachelle MARTIN [...] inscrite à Namur, boulevard d'Herbatte, 219B. ».

Par des courriers recommandés du 16 mars 2011, un fonctionnaire de la partie adverse écrit au requérant, à Rachelle Martin, à la ville de Namur et à la commune d'Uccle qu'elle a «l'intention de proposer à Monsieur le Directeur général [l']inscription d'office [du requérant], dans le ménage de Madame MARTIN Rachelle, à la date du 11 mars 2011, dans les registres de la population de Namur, boulevard d'Herbatte, 219B, à 5000 Namur». Ils sont avisés de ce que leurs «observations ou toute nouvelle information pouvant amener une modification à cette décision sont attendues par écrit, dans les 15 jours de la présente», qu'ils disposent «du droit de consulter, sur demande écrite, le dossier administratif» et que «sur demande écrite» ils peuvent en outre «être entendus par le fonctionnaire délégué pour prendre la décision».

Par une lettre du 30 mars 2011, le conseil de Rachelle Martin fait savoir que cette dernière souhaite prendre connaissance du dossier administratif, conformément à la loi du 11 avril 1994. Par un autre courrier de la même date, il fait état du souhait de cette dernière d'être entendue, donne les motifs pour lesquelles celle-ci s'oppose à l'inscription du requérant, à son adresse, dans les registres de la population de

Namur. Le 31 mars 2011, un précédent avocat du requérant adresse à la partie adverse un courrier dans le même sens.

Le 26 avril 2011, un inspecteur de population des services de la partie adverse rédige un rapport d'enquête sur la situation de résidence du requérant. La conclusion en est la suivante:

« M. LEROY Claude réside bien dans le ménage de sa compagne, MARTIN Rachelle au boulevard d'Herbatte, 219B à 5000 Namur. Il doit y être inscrit d'office en date du 11 mars 2011 ».

Le 9 mai 2011, à l'occasion d'une enquête sur sa situation de résidence menée par les services de la ville de Namur, le requérant mentionne ce qui suit sur un formulaire de «déclaration en vue de l'inscription» de la ville de Namur: «Je refuse le transfert de mon domicile à Namur, boulevard d'Herbatte 219B et je souhaite m'établir à Uccle, avenue Coghen 4/13».

Par un courrier recommandé du 17 mai 2011, la partie adverse convoque Rachelle Martin dans ses locaux, afin, à sa demande, de l'entendre sur la situation de résidence du requérant dans son ménage. Cette audition a lieu le 15 juin 2011. Elle donne lieu à un rapport, qui sera rédigé le 4 août 2011 et communiqué à Rachelle Martin ainsi qu'à son avocat le 10 août 2011.

Le 16 juin 2011, la partie adverse écrit à la police locale de Namur afin de demander que lui soit communiqué un rapport écrit relatif aux constatations effectuées boulevard d'Herbatte, 219B. Un tel rapport est établi le 20 juin 2011.

Par des courriers des 27 et 29 juin 2011, le conseil de Rachelle Martin communique à la partie adverse, à la suite d'un courrier de celle-ci, diverses pièces en vue d'établir que sa cliente est la seule à résider à son adresse. Il s'agit de relevés de consommation de gaz et d'électricité, relatifs à l'année 2008 et 2009, ainsi qu'à une partie de l'année 2010.

Par un courrier électronique du 14 juillet 2011, la partie adverse demande au requérant la communication de ses relevés de consommation d'eau, de gaz et d'électricité pour les années 2008 à 2009, relativement à son adresse de la rue Alphonse Renard et à son adresse de l'avenue Coghen. Cette demande mentionne qu'elle constitue un rappel de précédentes demandes, des 17 juin et 7 juillet 2009.

Le 31 juillet 2011, le requérant communique à la partie adverse «le dernier décompte [qu'il a] reçu pour les charge[s] de l'appartement qu'[il] loue», avenue Coghen 4/13. Ce rapport est relatif à sa consommation de chauffage, d'électricité et

d'eau, du 01/11/2008 au 31/10/2009. Le requérant ajoute qu'il ne possède plus les décomptes pour les années antérieures», mais qu'il «en demande copie à la gérance du bâtiment».

Le 22 août 2011, l'avocat de Rachelle Martin réagit au rapport rédigé à la suite de l'audition du 15 juin 2011. La partie adverse répond à ce courrier le 25 novembre 2011.

Le 19 décembre 2011, le directeur général de la Direction générale Institutions et Population de la partie adverse décide que «Claude Leroy doit être inscrit dans les registres de la population de Namur, boulevard d'Herbatte, 219/B, dans le ménage de Rachelle MARTIN à la date du 11 mars 2011, date de l'enquête» et que «la radiation d'office des registres de population d'Uccle en date du 29 novembre 2011 doit être annulée». Cette décision, qui porte le numéro III.21/723./7326/09, est signée «pour le Ministre de l'Intérieur» par «L. Vanneste, Directeur général». Cet acte constitue le premier acte attaqué par le requérant dans une requête unique déposée le 23 mars 2012, enrôlée sous le n° G/A. 204.143/XV-1.893.

Par une décision également numérotée III.21/723/7326/09, la partie adverse procède, le 30 mai 2012, au retrait de la décision précitée du 19 décembre 2011 et prend une nouvelle décision, autrement motivée, relative à la situation de résidence du requérant.

En son dispositif, cette nouvelle décision prévoit que «Claude Leroy doit être inscrit dans les registres de la population de Namur, boulevard d'Herbatte, 219/B, dans le ménage de Rachelle MARTIN à la date du 11 mars 2011, date de l'enquête» et que «la radiation d'office des registres de population d'Uccle en date du 29 novembre 2011 doit être annulée». Cette décision est également signée «pour le Ministre de l'Intérieur» par «L. Vanneste Directeur général». Il s'agit de l'acte attaqué, lequel est communiqué au requérant par un courrier daté du 31 mai 2012.

Par un arrêt n° 219.681 du 8 juin 2012, le Conseil d'Etat décide notamment qu'«il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension en tant qu'elle est dirigée contre la décision du directeur général de la direction générale Institutions et Population du 19 décembre 2011»;

Considérant que Rachelle Martin demande à intervenir en la présente cause; que cette requête est recevable; qu'il y a lieu de l'accueillir;

Considérant qu'en vertu de l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, «la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée

que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable»;

Considérant que le requérant fait valoir que la jurisprudence est fixée en ce sens que l'impossibilité, pour une personne radiée des registres de la population de sa commune, de pouvoir exercer son droit de vote, constitue une atteinte à l'exercice de ses droits fondamentaux et est donc à l'origine d'un préjudice grave difficilement réparable; qu'il soutient qu'en ce qu'elle a notamment pour effet de le forcer à être domicilié à l'adresse de Rachelle Martin, la décision attaquée interfère sur sa liberté de circulation et sur le libre choix de sa résidence; qu'il y voit une atteinte à ses droits, consacrés par l'article 2, 1^o, du quatrième protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme; qu'il fait encore valoir qu'étant forcé de s'inscrire dans les registres de la population de Namur, il serait appelé à exercer son droit de vote dans cette circonscription et dans cette commune et non dans la circonscription où il entend résider;

Considérant que l'acte attaqué, qui n'est pas une radiation d'office, ne prive pas le requérant de l'exercice du droit de vote; que, certes, l'exécution de l'acte attaqué l'obligera à exercer ce droit à Namur et non à Uccle ainsi qu'il le souhaiterait; que, toutefois, sans qu'il soit besoin de déterminer si cette circonstance peut être considérée comme étant la source, pour lui, d'un préjudice grave, force est de constater qu'en vertu tant de l'article 3, § 1^{er}, du Code électoral communal bruxellois que de l'article L4122-2, § 1^{er}, du Code (wallon) de la démocratie locale et de la décentralisation, le collège des bourgmestre et échevins (ou le collège communal) dresse la liste (ou le registre) des électeurs communaux le 1^{er} août de l'année durant laquelle a lieu le renouvellement ordinaire des conseils communaux et que sur cette liste figurent:

1. les personnes qui, au 1^{er} août, sont inscrites au registre de population de la commune et satisfont aux conditions de l'électorat,
2. les personnes qui, entre le 1^{er} août et la date des élections, atteindront l'âge de dix-huit ans,
3. les personnes dont la suspension des droits électoraux prendra fin avant la date des élections;

que c'est à la date du 1^{er} août qu'est déterminée la commune dans laquelle le requérant est appelé à exercer son droit de vote; qu'une suspension de la décision attaquée n'opérerait pas rétroactivement et serait donc sans incidence sur sa situation à cet égard; que cet aspect du préjudice ne pourrait donc en tout état de cause être retenu;

Considérant, par ailleurs, qu'aux termes des articles 1^{er}, § 1^{er}, 1^o, et 3 de la loi du 19 juillet relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étranger et aux documents de séjour et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques 1991, les Belges et les étrangers admis ou autorisés à s'établir ou à séjourner dans le Royaume sont inscrits «au lieu où ils ont établi leur résidence principale, qu'ils y soient présents ou qu'ils en soient temporairement absents», cette résidence étant «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 suivant l'article 16, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et au registre des étrangers, 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, et ce «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»; que l'acte attaqué n'impose nullement au requérant un lieu de résidence et ne l'empêche pas d'établir librement sa résidence au lieu de son choix; qu'il n'est à l'origine d'aucune atteinte à sa liberté de circulation;

Considérant qu'une des conditions prescrites pour que le Conseil d'État puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué n'est pas remplie,

D É C I D E :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par Rachelle MARTIN dans la procédure en référé est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre
siégeant en référé, le trois octobre deux mille douze par :

M. I. KOVALOVSKY,	président de chambre f.f.,
Mme N. ROBA,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

N. ROBA

I. KOVALOVSKY