

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 232.695 du 26 octobre 2015

A. 216.702/XV-2869

En cause : **PLASMAN** Mélanie,
ayant élu domicile chez
Me L. LEJEUNE, avocat,
avenue Cardinal Mercier 46
5000 Namur,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre de l'Intérieur.

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

Vu la requête introduite le 14 août 2015 par Mélanie Plasman, en ce qu'elle tend à la suspension de l'exécution de *la décision n° III.21/723/7044/14 datée du 27/05/2015 et notifiée en date du 15/06/2015+;

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

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

Vu l'ordonnance du 15 septembre 2015 accordant à la requérante le bénéfice de la procédure gratuite;

Vu l'ordonnance du 29 septembre 2015 fixant l'affaire à l'audience du 15 octobre 2015 à 14 heures 30;

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

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

Entendu, en leurs observations, Me E. DE MEY, *loco* Me L. LEJEUNE, avocat, comparaissant pour la partie requérante Mme G. GEHOLDIN, attachée, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. Chr. AMELYNCK, premier auditeur au Conseil d'État;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la demande de suspension se présentent comme suit:

Mélanie Plasman est inscrite dans les registres de la population de Momignies, avec ses trois enfants, à l'adresse suivante : Grand-Place, n° 16.

Fabrice Collet sollicite auprès de la même commune, d'être inscrit dans les registres de la population, à la date du 18 août 2014, à l'adresse suivante : Grand-Place, n° 15.

Le 17 septembre 2014, un inspecteur de police rédige un rapport relatif à la situation de résidence de Fabrice Collet. Il y fait état de ce que, lors de visites effectuées les 15 et 17 septembre, il n'y a pas rencontré ce dernier à l'adresse où il prétend habiter. Il y écrit qu'il *est notoire que l'intéressé vi[t] au 16 [de la Grand-Place]et non au 15 et qu'il forme un ménage avec Plasman Mélanie+. Il estime, en conclusion, que Fabrice Collet *n'a pas établi sa résidence principale à l'adresse déclarée, mais au 16+.

Le 17 octobre, la commune de Momignies refuse l'inscription de Fabrice Collet, ainsi que de ses enfants, à cette adresse. Cette décision, intitulée *modèle 9+, est signée par l'officier de l'état civil de Momignies. Elle est justifiée par l'existence d'un *rapport de police défavorable+. Elle comporte la mention qu'elle est susceptible d'un recours auprès du ministre de l'Intérieur sur pied de l'article 8 de la loi du 19 juillet 1991 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.

Fabrice Collet introduit un tel recours le 21 octobre.

Le 19 novembre, l'inspecteur de police précité rédige un nouveau rapport relatif à la situation de résidence de Fabrice Collet. À la suite de constatations effectuées sur place les 8 et 11 novembre, dont la teneur y est détaillée, il conclut à nouveau que Fabrice Collet *forme un ménage avec Mme Plasman et qu'ils vivent ensemble au 16 Grand-Place à 6590 Momignies+.

Le 26 novembre, le collège communal de Momignies prend une décision aux termes de laquelle:

*Monsieur Fabrice Collet [Y] a été inscrit d'office dans les registres de population de la commune de Momignies à l'adresse suivante, Grand-Place, 16 -6590 Momignies, à la date de sa déclaration le 18 août 2014. Ainsi que 3 enfants : Collet Charlyn, Collet Enea et Collet Erwyn+.

Cette décision vise *les rapports d'enquête de la zone de police+ datés des *17 septembre et 19 novembre 2014+.

Le 7 avril 2015, un inspecteur de la population de la partie adverse établit un rapport d'enquête, dont la conclusion est rédigée comme suit:

* Les intéressés louent et occupent deux logements distincts mais présentent des éléments de vie en commun. Ils ont notamment un enfant commun de leur relation qui n'est pas contestée. Chacun des logements est trop petit pour loger ensemble les deux familles; la commune et la police de Momignies estiment donc qu'il s'agit d'un seul ménage occupant deux habitations mais vivant en commun. Un des critères pour déterminer la résidence principale est le lieu où l'on se retire pour sa vie privée, où se situe le centre de sa vie familiale et où on revient régulièrement après sa tâche quotidienne et y réside habituellement. Vu la situation la position de la commune est justifiable et il y a lieu de maintenir l'inscription actuelle+.

Par un courrier du 8 avril, un agent de la partie adverse écrit à Fabrice Collet ainsi qu'à la partie requérante qu'il a *l'intention de proposer [Y] de maintenir l'inscription de Fabrice Collet et celle de ses enfants, intervenue le 18 août 2014, dans les registres de la population de Momignies, Grand-Place, 16, dans [le] ménage [de la partie requérante]+. 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+ il peuvent en outre *être entendus par le fonctionnaire délégué pour prendre la décision+.

La partie requérante réagit à ce courrier par un courrier électronique du 22 avril et par un appel téléphonique du 28 avril. Fabrice Collet y réagit quant à lui par une télécopie du 28 avril 2015.

Le 27 mai 2015, la partie adverse décide que *l'inscription de Fabrice Collet et de ses enfants, Loïk, Dorian, Charlyn, Enea et Erwyn, dans les registres de la population de Momignies, Grand-Place, 16, dans le ménage de Mélanie Plasmán à la date du 18 août 2014 doit être maintenue+.

Cette décision, prise *pour le Ministre de la sécurité et de l'Intérieur+, par *J. Wirtz, directeur général *ad intérim*+, constitue l'acte attaqué. Elle est motivée comme suit:

*[...]

- Considérant qu'il résulte de l'enquête à laquelle il a été procédé le 28 janvier 2015 que:

- Fabrice COLLET et Mélanie PLASMAN sont les parents de Louise COLLET, née le 20 novembre 2013;

- dans sa lettre du 21 octobre 2014, l'intéressé signale qu'il avait demandé son changement d'adresse pour l'immeuble sis Grand Place n°15 qu'il loue depuis le 1^{er} août 2014 suite à son divorce et à la mise en vente de sa maison mais que l'agent de quartier l'a inscrit chez Mélanie PLASMAN dont la maison ne comporte que 3 chambres (pour elle et ses 5 enfants) alors que lui-même dispose de 4 chambres (pour lui et ses 5 enfants). Il joint à son courrier copie:

- de la lettre qui lui a été transmise le 17 octobre 2014 que lui a adressée ma commune de MOMIGNIES lui signifiant le refus d'inscription Grand Place, 15 suite au rapport négatif de la police locale;

- de paiement de loyers (septembre et octobre 2014);

- du courrier du 29 septembre 2014 de la Fédération Wallonie-Bruxelles (Aide à la Jeunesse): Charlyn, Enéa et Erwyn font l'objet d'un suivi éducatif du SPJ tandis que Loïk et Dorian sont hébergés hors du milieu familial et sont inscrits dans leur famille d'accueil respective depuis le 4 novembre 2014;

- de la consultation du Registre national des personnes physique, il appert que Fabrice COLLET a été inscrit le 18 août 2014 avec ses enfants Loïk, Dorian, Enéa et Erwyn dans les registres de la population de MOMIGNIES, Grand-Place, 16 dans le ménage de Mélanie PLASMAN;

- la commune de MOMIGNIES transmet le 1^{er} décembre 2014:

- le rapport de la police de MOMIGNIES du 17 septembre 2014 informant que personne n'était présent lors des 2 contrôles effectués et que "il est notoire que l'intéressé vive au 16 et non au 15 et qu'il forme un ménage avec Mélanie PLASMAN" et qu'il y a lieu de l'y inscrire;

- le rapport de police du 19 novembre 2014 signalant que:

- lors du contrôle du samedi 8 novembre 2014, effectué avec une collègue d'une autre commune, les intéressés se trouvaient respectivement en pyjama et en slip au n°16 où ils avaient passé la nuit. En outre, les documents que Fabrice COLLET a voulu présenter se trouvaient au n°16

- Mélanie PLASMAN a réveillé la fille de Fabrice COLLET qui dormait sur un divan au n°15;

- la maison sise au n°15 a été visitée et n'est visiblement pas très occupée;
- lors du contrôle du 11 novembre 2014 en matinée, effectué avec une autre collègue, Fabrice COLLET se trouvait à nouveau au n° 15 "pour boire un café avec sa voisine"; au n° 15 la situation était inchangée;
- la décision d'inscription d'office du collège communal du 26 novembre 2014;
- l'inspecteur de population a pu constater lors de sa visite le 28 janvier 2015 en compagnie des parents de Fabrice COLLET que:
 - la maison sis au n° 15, Grand Place à MOMIGNIES était communicante avec la maison sise au n° 16 mais que les portes de communication sont bouchées;
 - la maison sise au n°15 est suffisamment spacieuse pour héberger Fabrice COLLET et les 3 enfants qui vivent avec lui, présente des signes d'occupation mais nécessite encore certains travaux aux aménagements notamment en matière d'électricité et de sanitaires;
- la commune a indiqué à l'inspecteur de population que Fabrice COLLET et Mélanie PLASMAN se comportent comme un couple dans la commune;
- la police de MOMIGNIES a confirmé à l'inspecteur de population que les intéressés vivaient déjà ensemble lors de la naissance de leur fille, qu'ils forment toujours un couple et que c'est Mélanie PLASMAN qui conduit les enfants de Fabrice COLLET à l'école;
- Mélanie PLASMAN a indiqué le 28 janvier 2015 par téléphone à l'inspecteur de population que:
 - si elle a effectivement une relation avec Fabrice COLLET, des tensions sont nées entre eux;
 - sa maison sise au n°15 ne comporte que 3 chambres pour elle et ses enfants et les consommations énergétiques sont personnelles;
 - elle a eu le tort d'héberger deux mois Fabrice COLLET et ses enfants en attendant que la maison voisine soit libre;
 - elle conduit les enfants à l'école et fait à manger pour tout le monde le soir;
- les consommations d'eau et d'électricité communiquées par Mélanie PLASMAN montrent une occupation effective;
- Fabrice COLLET a indiqué, le 1^{er} février 2015, par téléphone, à l'inspecteur de population que:
 - sa relation avec Mélanie PLASMAN est "plus qu'amicale" mais que chacun veut garder son chez soi;
 - elle l'aide en accueillant ses enfant le matin et le soir et en les conduisant à l'école;
 - elle fait à manger pour tout le monde le soir;

Considérant qu'il ressort des éléments de l'enquête que l'inscription d'office du 18 août 2014 est intervenue par décision du collège communal du 26 novembre 2014, suite à la demande d'inscription et à des rapports de police constatant que Fabrice COLLET et Mélanie PLASMAN louent deux logements contigus mais forment un couple;

Considérant que l'article 1^{er}, § 1^{er}, 1^o de la loi précitée du 19 juillet 1991 dispose que:

[...]

Considérant que l'article 9 alinéas 1^o, 3^o et 4^o, l'article 11, 3^o et l'article 16, § 1^{er} de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 précité disposent que:

[...]

Considérant que les instructions générales du 7 octobre 1992 coordonnées à la date du 1^{er} juillet 2010 concernant la tenue des registres de la population, 1^{ère} partie, notamment les numéros 14, 73, alinéa 1^{er} et 86 disposent que:

[...]

Considérant que la réglementation prévoit que la détermination de la résidence principale 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 en électricité, eau, gaz et les frais de téléphone, le séjour habituel du conjoint ou des autres membres de la famille;

Considérant qu'il y a lieu de considérer comme résidence principale le lieu où la personne concernée dispose effectivement d'une habitation, qu'il apparaît habiter effectivement et qu'il occupe dans l'intention d'y établir sa résidence principale, c'est-à-dire, d'en faire la résidence à partir de laquelle, il prend part à la vie sociale, où il se retire pour sa vie privée, où se situe le centre de sa vie familiale et où, s'il exerce une activité à l'extérieur, il revient régulièrement après sa tâche quotidienne et y réside habituellement;

Considérant que Fabrice COLLET loue l'habitation sise Grand Place 15 à MOMIGNIES qui présente des éléments d'occupation effective et de consommations;

Considérant que Mélanie PLASMAN loue l'habitation sise Grand Place 16 à MOMIGNIES et l'occupe effectivement avec des consommations importantes;

Considérant qu'il ressort des déclarations des intéressés qu'ils ont une relation amoureuse, que Fabrice COLLET retrouve ses enfants après son travail chez Mélanie PLASMAN qui prépare le repas pour tout le monde le soir, que Mélanie PLASMAN conduit les enfants de Fabrice COLLET à l'école et s'en occupe après l'école, qu'ils ont un enfant en commun et se comportent comme un couple en public mais veulent garder leur indépendance en louant deux logements contigus;

Considérant que les intéressés présentent à la fois des éléments tendant à montrer des résidences séparées (logements et consommations distincts) et des éléments tendant à montrer une résidence commune (vie sociale et familiale communes);

Considérant que la réglementation ne stipule pas l'élément déterminant à prendre en compte en l'espèce;

Considérant que la commune de MOMIGNIES a choisi de privilégier le centre de la vie familiale comme résidence principale, la décision d'inscription d'office des intéressés en tant que ménage prise par le collège communal du 26 novembre 2014 doit être maintenue;

Considérant que notre intention de maintenir l'inscription de Fabrice COLLET et de ses enfants dans le registres de la population de MOMIGNIES, Grand Place, 16, dans le ménage de Mélanie PLASMAN à la date du 18 août 2014 a été notifiée par lettre recommandée du 8 avril 2015 à l'intéressé, à Mélanie PLASMAN ainsi qu'au bourgmestre de la commune de MOMIGNIES;

Considérant que la commune de MOMIGNIES n'a pas émis d'objection dans le délai imparti;

Considérant que Mélanie PLASMAN a accusé réception de cette lettre recommandée le 10 avril 2015 et que, par e-mail du 22 avril 2015, elle signale que les logements sont distincts, qu'une enquête sociale a eu lieu le 18 avril par 3 inspecteurs qui ont fait des photos chez elle et chez Fabrice COLLET, qu'elle a fourni les preuves des charges qu'elle paie et que Fabrice COLLET en a fait de même;

Considérant que lors de son appel téléphonique du 28 avril 2015, elle a ajouté que:

- elle a été entendue par l'ONEM suite au rapport de fraude sociale de la police de MOMIGNIES, elle a fourni toutes les preuves de dépenses demandées par l'ONEM et a obtenu le maintien de ses droits;
- elle est toutefois passée de l'ONEM à "la Vierge noire" et n'a plus de revenus tant que les domiciles ne sont pas séparés;
- elle a aussi eu la visite du SPJ qui a constaté l'existence de chambres pour ses propres enfants;
- elle va encore chercher les enfants de Fabrice COLLET à l'école mais les conduit directement chez leurs grands-parents;
- la situation de domiciles séparés est acceptée par l'ONEM et le SPJ;

Considérant que Fabrice COLLET a accusé réception de cette lettre recommandée le 15 avril 2015 et que par fax du 28 avril 2015, il signale qu'il a introduit la veille une demande d'inscription pour le 15, Grand Place à MOMIGNIES car il a un bail enregistré, ses charges propres et que ses enfants disposent de leur propre chambre à cette adresse;

Considérant que la commune de MOMIGNIES a confirmé le 5 mai 2015 que les numéros 15 et 16 ont été occupés comme des habitations distinctes dans le passé;

Considérant que la police de MOMIGNIES a confirmé, le 4 mai 2015, par téléphone, à l'inspecteur de population que:

- les policiers ont visité les deux habitations dans le cadre d'un dossier jeunesse et ont fait une description des lieux appuyée par des photos;
- ils n'ont pas changé d'avis et estiment qu'il s'agit d'un couple occupant deux maisons;
- Mélanie PLASMAN disposait des clés de la maison de Fabrice COLLET pour leur faire la visite et connaissait très bien les lieux et l'emplacement des choses dans la maison;
- chez elle, ils n'ont vu que les deux chambres des enfants;
- l'agent de quartier a remis un avis défavorable à la demande d'inscription du 27 avril 2015 de Fabrice COLLET;

Considérant que la commune de MOMIGNIES a transmis, par fax, le dernier rapport de police, confirmant les éléments précités;

Considérant que l'inscription aux registres de la population se base sur la constatation d'une situation de fait et non sur la volonté des intéressés;

Considérant que la notion de ménage se fonde sur la constatation de l'existence d'une vie commune;+;

Considérant qu'aux termes de l'article 17, ' 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution d'un acte administratif

ne peut être ordonnée que s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation et si au moins un moyen sérieux susceptible *prima facie* de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement est invoqué;

Considérant qu'un moyen unique est pris *de la violation de l'article 16, ' 1^{er}, de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et au registre des étrangers, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation de la motivation interne de l'acte, de l'erreur de droit et de l'erreur de fait+;

en ce que *la décision attaquée constate que l'inscription de Fabrice Collet avec la requérante procède d'une analyse factuelle et se fonde sur l'existence d'une vie commune,

alors que *la requérante ne forme pas un ménage avec Monsieur Fabrice Collet et n'est d'ailleurs pas en couple avec ce dernier+;

que la requérante fait valoir en substance que l'autorité a commis une erreur d'appréciation en considérant qu'elle forme un ménage avec Fabrice Collet; qu'elle relève que la décision attaquée mentionne des éléments qui sont de nature à établir qu'elle ne vit pas en couple avec le prénommé; que parmi ces éléments figurent notamment le fait que, bien que voisine, son habitation est distincte de celle de Fabrice Collet, le fait qu'il existe des contrats de location distincts pour les deux habitations et le fait qu'il existe des indices d'occupation effective des deux logements considérés, tels que des relevés de consommation; qu'elle ajoute qu'il a été considéré, tant par l'Office national de l'Emploi que par le Service de Protection judiciaire de Charleroi, que Fabrice Collet réside Grand-Place, n° 15; qu'elle en conclut que seule la police de Momignies affirme qu'elle forme un couple avec Fabrice Collet;

Considérant que la loi du 19 juillet 1991 précitée, dispose notamment comme suit, en son article 1^{er}, ' 1^{er}, alinéa 1^{er} :

* Dans chaque commune sont tenus:

1° 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 plus de trois mois dans le Royaume, autorisés à s'y établir [Y];+

que l'article 3 de la même loi définit, en son alinéa 1^{er}, la *résidence principale+ d'une personne comme étant le lieu où elle vit *habituellement+;

qu'en son article 16, ' 1^{er}, l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et au registre des étrangers énonce ce qui suit:

* La détermination de la résidence principale se fonde sur la situation de fait, c'est-à-dire la constatation d'un séjour effectif dans une commune 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 de téléphone, le séjour habituel du conjoint ou des autres membres du ménage.+;

Considérant que la motivation de l'acte attaqué fait état de ce que *des éléments tendent à montrer [que la partie requérante et Fabrice Collet ont] des résidences séparées (logement et consommations distincts)+ mais que d'autres

*éléments tend[en]t à montrer une résidence commune (vie sociale et familiale communes)+; que ces derniers éléments ont été estimés déterminants par l'autorité;

Considérant que l'acte attaqué énonce *qu'il ressort des déclarations des intéressés qu'ils ont une relation amoureuse, que Fabrice Collet retrouve ses enfants après son travail chez Mélanie Plasman qui prépare les repas pour tout le monde le soir, que Mélanie Plasman conduit les enfants de Fabrice Collet à l'école et s'en occupe après l'école, qu'ils ont un enfant en commun et se comportent comme un couple en public mais veulent garder leur indépendance en louant deux logements contigus+; que ces considérations s'appuient sur des constatations dont il est fait état dans le dossier administratif, notamment du rapport de police du 19 novembre 2014, qui comporte les constatations suivantes:

- lors d'une visite impromptue effectuée au n° 16 de la Grand-Place le 8 novembre 2014, Fabrice Collet a été vu sur place en compagnie de la requérante, avec qui il avait passé la nuit;
- lors de la même visite, il est apparu que les documents de Fabrice Collet relatifs à sa demande d'inscription dans les registres de la population se trouvaient au n° 16;
- lors d'une visite impromptue au n° 16, effectuée le 11 novembre 2014, Fabrice Collet se trouvait à nouveau dans les lieux;
- qu'entre les 8 et 11 novembre 2014, l'équipement de la cuisine du n° 15 n'avait pas été utilisé;

Considérant qu'en déterminant, sur la base des éléments précités, le lieu de la résidence principale du requérant, c'est-à-dire le lieu où il vit habituellement, comme étant situé Grand-Place n° 16, la partie adverse a constaté une situation de fait; que, *prima facie*, la requérante n'apporte aucun élément qui permettrait de considérer que, ce faisant, l'auteur de l'acte attaqué aurait violé l'article 16, ' 1^{er}, de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 précité, ou aurait commis une erreur d'appréciation à ce point importante qu'elle mériterait d'être qualifiée de manifeste; qu'en particulier, la circonstance, alléguée par la requérante, que des services publics adressent des courriers à Fabrice Collet au n° 15 de la Grand-Place de Momignies, ou considèrent que ce dernier et la partie requérante ont des résidences séparées, ne permet pas d'invalider le raisonnement tenu par l'autorité; qu'en effet, seule la partie adverse est compétente pour déterminer, en exécution de la loi du 19 juillet 1991 précitée, à quelle adresse une personne doit être inscrite dans les registres de la population;

Considérant que la motivation de l'acte attaqué permet de comprendre le raisonnement tenu par l'autorité et que celui-ci ne contient ni erreur ni contradiction;

Considérant que le moyen unique n'est pas sérieux;

Considérant que l'une des conditions prévues par l'article 17, ' 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État pour que celui ci puisse ordonner la suspension de l'exécution d'un acte administratif fait défaut; que la demande de suspension doit être rejetée,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre siégeant en référé, le vingt-six octobre deux mille quinze par :

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

Le Greffier,

Le Président f.f.,

N. ROBA

I. KOVALOVSKY