

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 247.213 du 4 mars 2020

A.221.847/XV-3372

A.221.848/XV-3373

En cause :

1. **LANTRI** Rabia,
2. **MEDJAHED** Madjid,
ayant élu domicile chez
M^e Siham NAJMI, avocat,
rue de Florence 13
1000 Bruxelles,

contre :

la ville de Tournai, représentée
par son collège communal.

I. Objet des requêtes

Par des requêtes introduites le 3 avril 2017, Rabia LANTRI et Madjid MEDJAHED demandent l'annulation de « la décision du collège communal de la ville de Tournai du 13 janvier 2017 de ne pas faire droit à la demande de rectification de la composition de ménage [...] fondée sur l'article 8 de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif au droit d'accès aux registres de la population et au registre des étrangers ainsi qu'au droit de rectification desdits registres ».

II. Procédure

Un arrêt n° 243.170 du 7 décembre 2018 a joint les affaires portant les numéros A.221.847/XV-3372 et A.221.848/XV-3373, ordonné la réouverture des débats, chargé le membre de l'auditorat désigné par l'Auditeur général adjoint de poursuivre l'instruction des moyens et réservé les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure. Il a été notifié aux parties.

M. Christian AMELYNCK, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport complémentaire sur la base de l'article 13 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties requérantes ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 30 janvier 2020, les affaires ont été fixées à l'audience du 3 mars 2020.

M^{me} Pascale VANDERNACHT, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Siham NAJMI, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, a été entendue en ses observations.

M. Christian AMELYNCK, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

Les faits utiles à l'examen des recours ont été exposés dans l'arrêt n° 238.042 du 27 avril 2017. Il y a lieu de s'y référer.

IV. Recours n° A. 221.848/XV-3.373 introduit par Madjid MEDJAHED

IV.1. Premier moyen

IV.1.a. Thèse la seconde partie requérante

Le premier moyen est pris « de la violation de l'article 8 de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif au droit d'accès aux registres de la population et au registre des étrangers, ainsi qu'au droit de rectification desdits registres; de la violation du principe général *audi alteram partem* et des droits de la défense; de la violation du principe de bonne administration et du devoir de minutie; et de l'excès de pouvoir ».

La seconde partie requérante fait état de ce qu'elle a introduit, le 12 février 2016, une demande de rectification sur la base de l'arrêté royal du 16 juillet 1992, précité. Elle estime que cet arrêté royal n'a pas été respecté pour plusieurs raisons :

- la partie adverse n'a statué sur sa demande que, dans un premier temps, le 13 mai 2016, soit hors délai et, ensuite, dans un second temps, après le retrait implicite de la décision du 13 mai 2016, le 13 janvier 2017, encore plus hors délai;
- dans sa décision la partie adverse est restée en défaut de motiver précisément les raisons pour lesquelles elle a refusé de faire droit à sa demande de rectification relative à la période du 11 décembre 2013 au 18 mars 2015;
- la partie adverse est restée en défaut de l'inviter à fournir des éléments de preuve pour la période du 18 mars 2015 au 28 janvier 2016, de telle sorte qu'elle n'a pas été mise dans la position de faire valoir ses arguments en ce qui concerne en particulier cette période;
- la partie adverse a modifié les informations relatives à sa situation pour la période entre le 18 mars 2015 et le 28 janvier 2016 sans lui adresser un document reprenant de manière claire les informations modifiées et les données complètes la concernant, telles qu'elles figurent dans les registres de la population.

En réplique, elle réitère son argumentation et rappelle notamment la teneur des paragraphes 2 et 4 de l'article 8, précité, ainsi que la teneur des dispositions auxquelles ces deux paragraphes renvoient.

S'agissant de son intérêt au moyen, elle écrit que si le Conseil d'État devait annuler la décision attaquée pour dépassement du délai imposé, la partie adverse serait virtuellement replacée au moment de prendre la décision et obligée d'en prendre une nouvelle en tant compte de l'arrêt intervenu. Elle écrit aussi que la disparation de l'acte attaqué de l'ordonnancement juridique lui permettrait d'introduire une nouvelle demande sur laquelle la partie adverse serait tenue de statuer dans le délai imparti.

Dans son dernier mémoire, elle réaffirme son intérêt au présent recours et souligne que c'est la partie adverse qui a indiqué qu'elle devait s'adresser au Conseil d'État en cas de contestation concernant la décision relative à la période du 18 mars 2015 au 18 janvier 2016. Par ailleurs, elle maintient que l'article 8, § 4 de l'arrêté royal du 16 juillet 1992, précité, est d'application pour les modifications opérées et pour les refus de modification.

IV.1.b. Appréciation

Dès lors que l'arrêté royal du 16 juillet 1992, précité, ne prévoit aucune sanction en cas de dépassement du délai de quinze jours prévu en son article 8, § 2, ce dernier doit être qualifié de simple délai d'ordre. Un tel dépassement n'est pas de nature à entraîner l'annulation de l'acte par lequel l'autorité statue sur une demande de rectification d'informations reprises dans les registres de la population.

Dans sa demande de rectification introduite le 12 février 2016, la partie requérante sollicite d'être inscrite en qualité d'isolée pour la période de « décembre 2013 [à] mars 2015 ».

La décision attaquée, du 13 janvier 2017, contient notamment les considérations suivantes :

« [...] M. MEDJAHED et Mme LANTRI ont été inscrits "en ménage" du 11 décembre 2013 au 17 mars 2015, au n°16 de la rue de la Prévoyance à Tournai et ont ensuite été inscrits "en isolés" sur la base d'un modèle *2bis* effectué par Mme LANTRI pour le n°16/01 de la susdite rue à partir du 18 mars 2015 jusqu'au 28 janvier 2016.

Vu sa décision du 26 février 2016 d'inviter Mme Rabia LANTRI et M. Madjid MEDJAHED à fournir les éléments de preuve qu'ils habitaient des logements distincts à partir du 11 décembre 2013 et que, dès lors, ils ne constituaient pas un ménage de fait;

Considérant que Mme Rabia LANTRI est inscrite à Mouscron depuis le 29 janvier 2016;

Vu le courrier de M. Madjid MEDJAHED, daté du 28 mars 2016, apportant les éléments de preuve suivants :

- concernant les boîtes aux lettres, M. Madjid MEDJAHED produit trois photos, une première qu'il date de 2009 (une seule boîte aux lettres) et deux autres, montrant deux boîtes aux lettres, qu'il date de 2013. Précisons qu'aucune date n'apparaît sur les photos produites;

- concernant les sonnettes : M. Madjid MEDJAHED produit une photo qu'il date de 2013, montrant deux sonnettes. Précisons qu'aucune date n'apparaît sur la photo. M. Madjid MEDJAHED ajoute, dans son courrier, que la présence des deux boîtes aux lettres et des deux sonnettes a été constatée par les deux agents de quartier en décembre 2013 et en mars 2015. Cependant, aucune mention de ces deux éléments n'apparaît dans les rapports des agents de quartier;

- concernant le paiement du loyer/des charges : M. Madjid MEDJAHED produit quatre extraits de compte mentionnant quatre versements de Mme Rabia LANTRI à son fils, M. Madjid MEDJAHED : 175,00 € (7 décembre 2015), 100,00 € (28 décembre 2015), 110,00 € (4 janvier 2016) et 85,00 € (19 février 2016). Aucune communication n'est mentionnée sur ces versements sauf sur le dernier où l'on peut lire "régularisation des charges";

- M. Madjid MEDJAHED ajoute, pour preuve, des vignettes de mutuelle mentionnant les deux adresses distinctes;

Vu le rapport de la police du 11 mars 2016, stipulant ce qui suit :

“ Ayant dans nos attributions la surveillance de la rue de la Prévoyance, nous nous rendons au n°16 de ladite rue, en date du 4 mars 2016 à 10h. Nous y

trouvons sur place le nommé Madjid MEDJAHED Madjid, propriétaire du bâtiment. L'inspecteur de quartier avait convenu d'un rendez-vous car M. Madjid MEDJAHED n'est pas souvent chez lui, ce dernier suivrait une formation dans la région mouscronnoise.

Nous constatons que :

L'habitation n'est pourvue que d'une seule boîte aux lettres. Au rez-de-chaussée, se trouve un appartement, composé d'un salon, d'une cuisine équipée, d'une salle de bains ainsi que d'une mezzanine laquelle sert de chambre à coucher. Au second étage, nous constatons que toutes les pièces sont vides et dans un tel état qu'il n'est pas possible d'y loger quelqu'un. Nous n'aurons pas accès au 1^{er} étage, M. Madjid MEDJAHED n'ayant pas la clé de la porte qui permet l'accès à ce niveau. Nous lui dirons à plusieurs reprises qu'il est bizarre que le propriétaire des lieux, seul occupant du bâtiment, n'a pas la clé, il nous répondra à chaque fois que c'est son frère qui a la clé car c'est lui qui effectue les travaux. Nous essayerons à plusieurs reprises de le contacter, mais nous tomberons à chaque fois sur sa boîte vocale. Normalement cette personne aurait dû nous téléphoner, mais à la date de rédaction du présent, il ne nous a pas téléphoné.

Une porte a été placée à l'entrée du 1^{er} étage et il nous semble que celle-ci a été posée à la hâte. Un jour assez important, en bas de la porte, nous permet de constater qu'une seconde porte est située non loin de la 1^{ère} et qu'un wc, certainement en attente, se trouve à gauche juste à côté de la 1^{ère} porte. Lors de notre visite des lieux, M. Madjid MEDJAHED nous informera que le 1^{er} et le 2^{ème} étages ne feront plus qu'un duplex, qu'il n'y aura plus qu'un seul logement à l'étage.

Il nous semble que M. Madjid MEDJAHED est de mauvaise foi car non seulement il ne possédait pas la clé du 1^{er} étage lors de notre visite, mais, de plus, il a remis plusieurs fois les services de la Ville en cause, en répétant que ce n'est pas parce que la Ville a commis une erreur que c'est lui qui va payer.

En résumé, M. Madjid MEDJAHED semble habiter au rez-de-chaussée et non plus au 1^{er} étage, sa maman, LANTRI Rabia, a quitté les lieux pour s'installer à 7700 Mouscron, rue du Mont-à-Leux, 172. Nous joignons au présent un dossier photographique des lieux auxquels nous avons eu accès.”

Vu le deuxième rapport de la police locale du 18 avril 2016 et stipulant ce qui suit :

“ Complémentairement à notre précédent rapport, nous portons à votre connaissance que Mme Rabia LANTRI, mère de M. Madjid MEDJAHED, avait tenté dans un 1^{er} temps, de se domicilier au 16/01 de la rue de la Prévoyance. Ceci a été refusé, suite aux contestations, à l'époque, de l'inspecteur DECOT car il s'agissait d'une maison unifamiliale. M. Madjid MEDJAHED n'a été domicilié qu'au n° 16 et donc jamais à l'étage. Suite à une nouvelle demande, Mme Rabia LANTRI a été domiciliée au 16/01, mais il s'agissait d'une erreur. En effet, il n'existe qu'un seul logement au n° 16, personne n'a jamais été domicilié à l'étage car, de nouveau, il s'agit d'une maison unifamiliale. De ce fait, M. Madjid MEDJAHED et Mme Rabia LANTRI n'ont jamais formé qu'un seul et même ménage.

D'après M. Madjid MEDJAHED, des travaux seraient en cours au 1^{er} étage, mais, comme indiqué dans le rapport précédent, nous n'avons pas eu accès à cet étage, le propriétaire des lieux n'ayant pas la clé de chez lui, nous n'avons pu constater la véracité de ses propos. Nous sommes passés, depuis, à plusieurs reprise[s] à l'adresse et nous n'avons [...] eu de contact avec

personne. Il n'y a plus de sonnette, le volet du rez-de-chaussée e[s]t constamment fermé et, lorsque nous frappons, personne ne nous répond que ce soit en matinée, après midi, soirée et week end” ;

Considérant qu'un permis d'urbanisme a été délivré le 21 juin 2013 à M. Madjid MEDJAHED pour la création d'un appartement au rez-de-chaussée et d'un duplex aux 1^{er} et 2^{ème} étages;

Considérant que dans les plans fournis par M. MEDJAHED, le duplex se compose comme suit : au 1^{er} étage : deux chambres et une salle-de-bains et au 2^{ème} étage : la cuisine et le living;

Considérant cependant que le rapport de passage du service incendie après exécution des travaux n'a jamais été présenté au service urbanisme;

Considérant cependant qu'au vu des photos jointes au rapport de la police locale du 11 mars 2016, le 2^{ème} étage est inhabitable;

Considérant de ce fait, qu'il est impossible que M. Madjid MEDJAHED ait pu occuper les étages;

Considérant que les photos produites par M. Madjid MEDJAHED et celles jointes au rapport de la Police locale sont contradictoires étant donné que la police locale ne mentionne la présence que d'une boîte aux lettres et une seule sonnette;

Considérant que les photos produites par M. Madjid MEDJAHED ne sont pas datées à l'inverse du rapport de police, qu'il y a donc lieu de considérer que la date mentionnée par M. Madjid MEDJAHED est erronée et que l'habitation n'a jamais disposé que d'une seule boîte aux lettres et une seule sonnette;

Considérant que l'intéressé constitue un ménage isolé si plusieurs éléments de fait le démontrent, par exemple une cuisine et une salle de bains séparées, des factures séparées pour les dépenses téléphoniques, d'internet et/ou les consommations énergétiques, un contrat de bail enregistré, des entrées des boîtes aux lettres, des sonnettes séparées. Précisons que c'est surtout la présence d'une cuisine et d'une salle de bain séparées qui est prépondérante;

Considérant que dans les faits qui occupent, il est évident que M. Madjid MEDJAHED ne disposait ni d'une cuisine séparée ni d'une salle de bains séparée;

Considérant que sur base des rapports de police locale précités et du dossier photographique joint à ces rapports, il y a lieu de considérer que M. Madjid MEDJAHED et Mme Rabia LANTRI (sa mère) n'ont jamais formé qu'un seul et même ménage de fait nonobstant les éléments de preuve apportés par M. Madjid MEDJAHED;

Considérant qu'il y a lieu de considérer que le n°16/01 de la rue de la Prévoyance à 7500 Tournai n'a jamais existé;

Considérant qu'il convient dès lors d'inscrire les susdites personnes en ménage [...] entre le 18 mars 2015 et le 28 janvier 2016 (date de départ de Mme Rabia LANTRI);

DÉCIDE,

Sur base des constatations de la police locale, de modifier la composition de ménage de M. Madjid MEDJAHED et de Mme Rabia LANTRI et des les inscrire, en ménage, à l'adresse rue de la Prévoyance, 16 à 7500 Tournai, et ce entre le 18 mars 2015 et le 28 janvier 2016».

Ces considérations sont les mêmes que celles qui figuraient déjà dans la décision du 13 mai 2016.

Dans l'acte attaqué, la partie adverse les a développées sur plusieurs pages, en y ajoutant divers éléments de contextualisation, ainsi que des explications justifiant sa position quant à la composition de ménage des deux parties requérantes,

pour la période du 11 décembre 2013 au 17 mars 2015. Ces nouvelles considérations se terminent par la mention que la partie adverse a décidé « de ne pas faire droit à la demande de rectification formée par M. Madjid MEDJAHED, par courrier du 12 février 2016, en ce qui concerne sa composition de ménage pour la période allant du 11 décembre 2013 au 17 mars 2015 [...] ».

Contrairement à ce que soutient la seconde partie requérante, ces diverses considérations contiennent une justification faisant état des raisons pour lesquelles il a été refusé d'accéder à la demande de rectification du 12 février 2016.

La partie adverse y énonce en substance que les éléments présentés par la seconde partie requérante ne sont pas probants. Elle renvoie aux rapports d'inspection établis par les services de police, datés du 11 mars 2016 et du 18 avril 2016, qu'elle reproduit dans le corps même de l'acte attaqué et dont elle s'approprie les motifs, desquels il ressort que Madjid MEDJAHED et Rabia LANTRI ne vivaient comme isolés ni pendant la période du 11 décembre 2013 au 17 mars 2015, ni pendant la période du 18 mars 2015 au 28 janvier 2016.

S'agissant de la pertinence et de l'adéquation de cette motivation, il est renvoyé à l'examen du deuxième moyen.

Pour ce qui concerne la période du 18 mars 2015 au 28 janvier 2016, il demeurerait possible à la seconde partie requérante de formuler ses arguments à l'occasion d'une demande de rectification introduite sur la base de l'article 8, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 16 juillet 1992, précité. Celle-ci est toutefois demeurée en défaut d'introduire une telle demande de sorte qu'elle ne justifie pas d'un intérêt à critiquer le fait qu'elle n'a pas été en mesure de faire valoir ses arguments en ce qui concerne sa situation de résidence relative à la période précitée.

L'arrêté royal du 16 juillet 1992, précité, dispose en son article 8, § 4, qu' « à l'issue de la procédure de rectification, le demandeur reçoit un document dans lequel toutes les informations modifiées sont présentées sous une forme compréhensible ».

L'acte attaqué répond à cette exigence. Cette conclusion est d'autant plus permise que cet acte – comme d'ailleurs la précédente décision du 13 mai 2016 - a été notifié avec un courrier d'accompagnement qui en synthétise la substance en termes simples.

Par ailleurs, eu égard à la formulation de l'article 8, § 4, précité, il faut considérer qu'il ne s'applique que lorsque les données sont modifiées dans le cadre d'une demande de rectification. S'agissant de la période du 18 mars 2015 au 28 janvier 2016, il n'y a pas eu, en l'occurrence, une telle modification puisque l'autorité a maintenu telles quelles ces données relatives à la situation de résidence de la partie requérante (en la considérant toujours comme cohabitante). Pour cette période, les exigences prévues à l'article 8, § 4, précité, n'étaient donc pas applicables.

Dans cette mesure, le premier moyen n'est pas fondé.

IV.2. Deuxième moyen

IV.2.a. Thèse de la seconde partie requérante

Le deuxième moyen est pris « de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; de la violation des principes généraux du droit et, plus particulièrement, des principes de l'obligation de motivation matérielle et formelle des actes administratifs, du principe général de proportionnalité, du principe de bonne administration et du devoir de minutie; de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir ».

Dans une première branche, la seconde partie requérante expose que la motivation de l'acte attaqué est inadéquate et insuffisante dès lors qu'elle repose exclusivement sur des rapports de police établis *a posteriori* et dénués de pertinence, plutôt que sur le rapport de police du mois d'avril 2015 intervenu pendant la période concernée.

Elle fait également état de ce que la partie adverse a procédé à un revirement d'attitude à son égard, puisque dans un premier temps, elle admettait qu'elle-même et Rabia LANTRI vivaient dans des logements séparés, avant de considérer que ce n'était pas le cas. Elle estime que ce revirement n'est pas spécialement motivé, comme il aurait dû l'être.

Dans une seconde branche, elle fait état de ce que l'acte attaqué est fondé sur des motifs inexacts et légalement inadmissibles puisqu'il se réfère principalement à des rapports des services de police postérieurs à la période concernée et contient des informations erronées. Elle soutient que les faits de la cause contredisent ces rapports et que la présomption selon laquelle elle-même et Rabia LANTRI ont résidé dans des logements distincts du 18 mars 2015 au

28 janvier 2016, n'a pas été valablement renversée par l'autorité, à défaut d'éléments de fait précis, évidents et concordants, produits par celle-ci.

En réplique, s'agissant des deux branches de son moyen, elle observe 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 ». Selon elle, les rapports de police établis en mars et avril 2016 ne sauraient constituer des éléments précis et évidents dès lors qu'ils ont été dressés après le départ de la première partie requérante du logement concerné et alors qu'elle avait entrepris de nouveaux travaux dans son bien immobilier. Elle estime que la situation constatée par les agents de quartier ne correspondait plus, *a fortiori*, à la situation de fait remontant au mois de décembre 2013.

Elle renvoie à ses écrits précédents quant à la preuve des résidences séparées du 11 décembre 2013 au 18 mars 2015. Concernant plus précisément les photographies, elle relève que la partie adverse ne pouvait les écarter purement et simplement, voire les considérer comme erronées, du seul fait qu'elles n'étaient pas datées. Elle explique que l'existence de deux boîtes aux lettres et de deux sonnettes démontre à tout le moins que deux ménages séparés ont habité à cette adresse et qu'il est nul besoin de date pour comprendre qu'il ne peut que s'agir des deux parties requérantes, dès lors qu'avant décembre 2013, la seconde résidait seule, tout comme depuis le départ de la première, en janvier 2016. Quant au permis d'urbanisme, elle est d'avis que le suivi de cette procédure n'entraîne pas automatiquement l'inexistence de deux ménages séparés et que le chantier constaté en 2016, ne démontre en rien qu'elle ne pouvait loger à l'étage avant le départ de sa mère du rez-de-chaussée. Elle en conclut que les éléments avancés par la partie adverse sont insuffisants pour renverser la présomption dont elle jouit.

Dans son dernier mémoire, elle réitère son propos au sujet du renversement de la présomption.

IV.2.b. Appréciation

Ainsi qu'il ressort de l'article 3 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, il existe une présomption selon laquelle une personne a sa résidence principale là où elle est inscrite dans les registres de la population. Cette présomption est une présomption *juris tantum* qui peut être renversée par des éléments de fait précis et évidents.

En l'occurrence, pour la période du 18 mars 2015 au 28 janvier 2016, la seconde partie requérante et sa mère étaient inscrites comme résidant séparément, dans deux logements distincts situés au n°16 de la rue de la Prévoyance, à Tournai.

Cette présomption a toutefois été renversée par la partie adverse, à la lumière notamment des informations recueillies à la suite de visites effectuées à l'adresse précitée, par la police locale, les 11 mars et 18 avril 2016, reproduites dans le texte même de la décision attaquée.

Les constatations faites lors de ces visites, relatives à l'absence d'aménagement du duplex que la seconde partie requérante projetait de réaliser aux premier et deuxième étages du n°16 de la rue de la Prévoyance, spécialement l'absence de cuisine et de salle de bains, permettaient bien à l'autorité de considérer, sans commettre une erreur manifeste d'appréciation, que la seconde partie requérante cohabitait, en réalité, avec sa mère, pendant cette période.

Pour la période antérieure, du 11 décembre 2013 au 18 mars 2015, il importe de relever qu'au moment où la seconde partie requérante a introduit sa demande de rectification auprès de la partie adverse, elle était, ainsi que sa mère, inscrite dans les registres de la population comme cohabitante. C'était donc à elle de renverser la présomption *juris tantum* évoquée ci-avant. Or, les éléments qu'elle a avancés ne permettent pas de procéder à un tel renversement.

Si les logements séparés que la seconde partie requérante projetait d'aménager dans l'immeuble du n°16 de la rue de la Prévoyance (sur la base d'un permis d'urbanisme délivré le 21 juin 2013) n'étaient pas encore existants entre le 18 mars 2015 et le 28 janvier 2016 (les travaux entrepris à la suite de la délivrance de ce permis d'urbanisme étant toujours en cours), il faut en effet considérer qu'ils ne pouvaient pas non plus exister avant cette période, du 11 décembre 2013 au 18 mars 2015, l'immeuble en question étant originellement une maison unifamiliale.

Par ailleurs, la seconde partie requérante a elle-même déclaré à l'administration fiscale, le 15 juillet 2015, que les travaux relatifs à la mise en œuvre du permis d'urbanisme, étaient toujours en cours à cette date.

Il s'ensuit que le deuxième moyen n'est également pas fondé.

IV.3. Troisième moyen

IV.3.a. Thèse de la seconde partie requérante

Le troisième moyen est pris « de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 [précitée]; de la violation dès règles prévalant au retrait des actes administratifs; de la violation des principes généraux de bonne administration et d'intangibilité des actes administratifs; de la violation du principe de non-rétroactivité des actes administratifs; de la violation des principes de légitime confiance et de sécurité juridique; de la violation des principes de l'obligation de motivation formelle et matérielle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation; et de l'excès de pouvoir».

La seconde partie requérante écrit qu'en ce qu'elle modifie sa composition de ménage pour la période du 18 mars 2015 au 28 janvier 2016, la décision attaquée procède au retrait implicite de la décision antérieure du 18 mars 2015, qui lui reconnaît un statut d'isolé, ainsi qu'à sa mère. Elle estime que cette décision n'est pas motivée et qu'elle viole les règles qui s'imposent en cas de retrait d'un acte administratif. Elle soutient que l'acte attaqué procède au retrait d'« un acte légal créateur de droit, ce qui ne pourrait être admis » et ajoute que l'acte attaqué a modifié rétroactivement sa situation. À son estime, l'acte attaqué implique une atteinte aux principes de sécurité juridique et de légitime confiance, dont elle rappelle la teneur.

En réplique, elle renvoie à ses précédents développements et ajoute que « la partie adverse outrepassa la simple constatation de faits » « lorsque ces faits sont postérieurs aux périodes concernées par la demande de rectification et par conséquent non pertinents ».

Dans son dernier mémoire, elle estime que l'acte attaqué ne peut être qualifié de décision purement déclarative.

IV.3.b. Appréciation

Lorsque l'autorité statue pour déterminer la résidence passée d'une personne, elle se borne à constater une situation de fait, de telle sorte qu'elle ne viole aucunement le principe de la non-rétroactivité des actes administratifs. Pour cette même raison, les actes attaqués ne peuvent constituer une atteinte aux principes de légitime confiance et de sécurité juridique. L'autorité n'avait pas davantage à

justifier spécifiquement une dérogation aux principes précités, puisqu'une telle dérogation est inexistante. Enfin, dès lors que les décisions de l'autorité relatives à la détermination de la résidence d'une personne ont une portée strictement déclarative, les principes applicables au retrait des actes administratifs individuels créateurs de droit ne leur sont pas applicables.

En conséquence, le troisième moyen n'est pas fondé.

V. Recours n° A. 221.847/XV-3.372 introduit par Rabia LANTRI

V.1. Thèse de la première partie requérante

Le moyen unique est pris « de la violation des articles 1^{er} et 3 de la loi du 19 juillet 1991 [précitée]; 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 violation des articles 1, 2, 3 et 8 de l'arrêté royal du 16 juillet 1992, précité; de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 [précitée]; de la violation du principe de non-rétroactivité de l'acte administratif, de la violation du devoir de minutie, et de l'erreur manifeste d'appréciation ».

Dans une première branche, la première partie requérante écrit qu'elle n'a pas eu d'explication des raisons qui ont mené à son inscription dans le ménage de son fils jusqu'à la décision attaquée. Elle estime que la partie adverse a manqué au principe de publicité le plus élémentaire prévu par les articles 1^{er} à 7 de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif au droit d'accès aux registres de la population et au registre des étrangers ainsi qu'au droit de rectification desdits registres. Elle expose que la rétention d'information dont la partie adverse a fait preuve l'a mise dans l'impossibilité de préparer ses arguments et de faire valoir utilement son droit à la rectification des données de sa composition de ménage.

Dans une deuxième branche, elle fait valoir ce qui suit :

« [...] force est de constater que dans le cas d'espèce la partie adverse refuse de rectifier les données relatives à [sa] résidence principale et à la composition de ménage de la requérante et de son fils pour la période allant du 11 décembre 2013 au 18 mars 2015 en se basant principalement sur un constat de 2016 (!); Que, lorsque le fils de la requérante est allé faire enregistrer la nouvelle domiciliation de celle-ci le 11 décembre 2013, M. MEDJAHED a précisé que "Mme LANTRI Rabia habite au rez-de-chaussée et Monsieur MEDJAHED Madjid est au premier étage (à voir pour une renumérotation) [...]", ainsi que mentionné dans la déclaration de transfert de résidence principale [...]. Que l'inspecteur Alain DECOT, qui a visité l'appartement de la requérante le 8 janvier 2014, a noté dans son rapport que la requérante est "Présente et installée" dans une "maison unifamiliale – n'avons pas eu accès au 2^{ème} étage pour vérification";

Qu'à la question "D'autres personnes vivent-elles encore à cette adresse ?", l'inspecteur a coché la réponse "oui" mais à la question suivante "Dans l'affirmative, s'agit-il d'un seul ménage ou de plusieurs ménages distincts ?", l'Inspecteur a simplement écrit "MEDJAHED MADJID", ce qui est loin d'être éclairant ...;

Qu'en réalité, ce rapport est confus à plusieurs égards. Non seulement, il n'indique pas clairement combien de ménages distincts sont établis à l'adresse mais en plus il ne parle que d'une impossibilité d'accès au deuxième étage, sans même mentionner le premier étage où M. MEDJAHED habitait;

Que ce document ne peut dès lors fonder aucun constat officiel et n'est pas suffisant pour démontrer que M. MEDJAHED et la requérante formaient un seul et unique ménage;

Qu'il semble que suite à la visite de l'Inspecteur DECOT, la partie adverse ait modifié la déclaration de la requérante, sans l'en avertir, alors que la requérante a été invitée à venir modifier sa carte d'identité pour y inscrire le changement d'adresse intervenu. La requérante a été inscrite dans le ménage de son fils, sans en avoir la moindre idée;

Que la partie adverse n'ait même pas estimé devoir informer la requérante de ce que sa déclaration initiale avait été modifiée et de ce qu'on l'inscrivait d'initiative dans le ménage de son fils contrevient au principe le plus élémentaire de bonne administration;

Que la requérante et son fils n'ont pas été mis en mesure de contester cette modification d'autorité;

Qu'ils s'en sont malheureusement rendu compte bien plus tard;

Que ce n'est donc que le 18 mars 2015 que le fils de la requérante s'est rendu à l'administration communale de Tournai pour rectifier le tir;

Que suite à cette déclaration correctrice, l'Inspecteur LOSFELD a visité "l'appartement" de la requérante, ainsi qu'elle l'indique dans son rapport, lequel ne s'est pas borné à uniquement relever la présence de Mme Rabia LANTRI sur place, comme le prétend la partie adverse qui semble vouloir discréditer ce deuxième rapport au bénéfice du premier, alors que les constatations sont moins confuses dans ce deuxième rapport;

Qu'il est à noter qu'à la question "D'autres personnes vivent-elles encore à cette adresse ?", l'inspecteur LOSFELD a coché la réponse "non" et que la requérante a dès lors été inscrite en tant qu'isolée, malheureusement à partir du 18 mars 2015;

[...]

[...] Que la partie adverse se fie à la déclaration du fils de la requérante le 18 mars 2015 pour dater la constatation de la réalité de la résidence principale;

Que rien ne l'empêchait dès lors de prendre pour point de départ la première déclaration, identique, faite par le fils de la requérante le 11 décembre 2013;

[...]

Que force est de constater qu'aucun des rapports cités par la partie adverse [...] ne s'intéresse [...] à la réalité du ménage. Aucune description ne s'appuie sur les critères censés construire le faisceau d'indices destiné à éclairer la situation. Les rapports de police comportent pourtant une série d'éléments dont auraient pu se saisir les agents visitant, à savoir :

- Les occupants disposent chacun de leur propre cuisine;
- Les occupants disposent chacun de leur propre salle de bains [;]
- Les compteurs pour la consommation d'énergie (électricité, eau, gaz) sont séparés;
- Il y a des entrées séparées [;]
- Il y a plusieurs sonnettes et/ou boîtes aux lettres [;]
- Il est prouvé au moyen d'un bail enregistré qu'une partie de l'habitation est louée aux autres occupants;
- Etc...

Qu'au vu de tout ce qui précède, la requérante ne s'explique toujours pas comment sur base du rapport de police de mars 2016, époque où elle n'habitait plus dans le même immeuble que son fils, un rapport établit *in tempore non*

suspecto (en 2015) a pu être écarté pour remodifier une énième fois l'adresse précise de son domicile;

Que la requérante rappelle qu'elle bénéficie de la présomption *juris tantum* attachée à sa déclaration de résidence principale;

Que les éléments, souvent confus, qui ressortent des différents rapports établis par les services de police de la partie adverse, ne sont pas suffisants pour renverser cette présomption;

Qu'un procès-verbal de constat avait pourtant été dressé le 15 septembre 2015, suite au passage de l'agent de quartier au domicile de la requérante;

Que cette visite avait manifestement convaincu la partie adverse de l'existence de deux ménages distincts, ce que démontraient les deux sonnettes et boîtes aux lettres, ainsi que la séparation effective des deux appartements à l'intérieur de l'immeuble, traduite dans les faits par un jeu de clés différentes et dans le droit par un permis d'urbanisme;

Qu'il y aurait dû y avoir à ce moment-là une rectification des compositions de ménage de la requérante et de son fils, plutôt qu'un récépissé de déclaration de transfert de résidence principale;

Que cette rectification eût dû prendre cours au 11 décembre 2013, date à laquelle la requérante a déclaré sa résidence au rez-de-chaussée d'un immeuble au reste duquel elle n'avait par ailleurs pas accès;

Que c'est précisément cette prise de cours arbitraire de la séparation des ménages au 18 mars 2015 et non au 11 décembre 2013, alors qu'aucun élément ne permettait de penser que la situation était différente avant et après le 18 mars 2015, qui a motivé la deuxième demande de rectification introduite par Monsieur MEDJAHED;

Que Monsieur MEDJAHED a soumis des photographies de l'époque démontrant qu'il n'a jamais fait partie du ménage de sa mère, ainsi que divers éléments tendant à prouver l'indépendance des ménages;

Qu'il importe peu que ces photographies ne soient pas datées dès lors qu'elles concourent à établir une situation qui ne correspond en rien aux derniers constats posés par la partie adverse;

Que la partie adverse fonde sa décision sur la seule visite de l'agent de quartier effectuée le 4 mars 2016 rue de la Prévoyance, 16;

Qu'à ce moment, la requérante n'habitait plus à Tournai, ayant déménagé à Mouscron, ce que la partie adverse n'ignorait pas;

Que Monsieur MEDJAHED a profité de son départ pour réaliser des travaux dans le duplex du haut, déménageant pour l'occasion au rez-de-chaussée, anciennement occupé par la requérante;

Que c'est donc un chantier étranger à la situation domiciliaire de la requérante et de son fils entre 2013 et 2015 que la partie adverse a visité en mars 2016;

Que la requérante n'aperçoit dès lors pas comment la partie adverse a pu fonder sa décision sur ce dernier constat et en tirer pertinemment et adéquatement des conclusions concernant une situation différente entre d'une part 2013 et 2015, et d'autre part 2016;

Qu'en s'en référant uniquement à ce constat peinant à faire émerger une réalité certaine, la partie adverse fonde sa décision sur des éléments inexacts et peu pertinents, et partant sur une appréciation erronée de la situation réelle de la requérante et de son fils entre 2013 et 2015;

Que la décision attaquée manque par conséquent cruellement de motivation pertinente et adéquate, et contrevient de ce fait au prescrit de la loi du 29 juillet 1991 [précitée];

Il en résulte que la requérante doit être inscrite dans les registres de la partie adverse à la rue de la Prévoyance, 16/01 à partir du 11 décembre 2013 ».

Dans une troisième branche, elle écrit ce qui suit :

- « [...] la décision querellée, qui remplace la précédente décision de la partie adverse du 13 mai 2016, ne se prononce plus sur la situation de la requérante et de son fils pour la période allant du 18 mars 2015 au 28 janvier 2016;
Alors que la requérante était isolée sur sa composition de ménage durant cette période-là;
Que la nouvelle décision de la partie adverse constitue en réalité un retrait implicite de la décision du 13 janvier 2017 en tentant de lui accoler une motivation *a posteriori*;
Que la première décision doit donc être considérée comme ayant disparu de l'ordonnancement juridique;
Que cette nouvelle décision, si elle motive le refus explicite de faire droit à la demande de rectification de la composition de ménage de Monsieur MEDJAHED pour la période du 11 décembre 2013 au 17 mars 2015, ne se prononce par contre plus sur la situation de la requérante et de son fils du 18 mars 2015 au 28 janvier 2016;
Qu'il en résulte que la requérante est à nouveau considérée comme isolée du 18 mars 2015 au 28 janvier 2016;
Que la décision querellée est, partant, contradictoire, confirmant un ménage commun du 11 décembre 2013 au 17 mars 2015 mais reconnaissant implicitement deux ménages distincts du 18 mars 2015 au 28 janvier 2016».

Dans une quatrième branche, elle souligne ce qui suit :

- « [...] la décision querellée, qui remplace la précédente décision de la partie adverse du 13 mai 2016, répond à la demande de rectification de sa composition de ménage adressée par Monsieur MEDJAHED le 12 février 2016;
Alors que l'autorité communale est, en principe, tenue de donner suite à la demande de rectification dans un délai de quinze jours ;
Qu'en l'espèce, le requérant a introduit sa demande par un courrier recommandé daté du 12 février 2016;
Que la partie adverse ne s'est toutefois prononcée, implicitement dans un premier temps, sur cette demande que lors de sa séance du 13 mai 2016, alors que le délai susmentionné avait expiré;
Qu'en outre, par sa nouvelle décision du 13 janvier 2017, la partie adverse rejette explicitement la demande de rectification adressée par [la partie requérante], remplaçant l'ancienne décision par une décision plus amplement motivée et intervenant près d'un an après la demande de rectification ;
Que, ce faisant, la partie adverse opère un retrait implicite mais certain de sa décision du 13 mai 2016, la remplaçant par l'acte attaqué;
Que ce dernier répond en effet à la même demande de rectification de la composition de ménage [de la partie requérante] mais est notifié déraisonnablement hors délai prévu par l'article 8 de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif au droit d'accès aux registres de la population et au registre des étrangers ainsi qu'au droit de rectification desdits registres;
Qu'étant prise bien au-delà du délai de quinze jours prévu par l'article 8 de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 susvisé, la décision attaquée est irrégulière».

En réplique, quant à la première branche du moyen, elle affirme que la partie adverse adopte à son égard une position incompréhensible puisqu'elle lui reproche, d'une part, de ne pas s'être déplacée à l'administration communale pour faire « enregistrer son adresse » et, d'autre part, son impossibilité de lire et écrire pour justifier une communication d'informations lacunaires. Elle estime qu'il est

évident que son fils ne doit pas être considéré comme son représentant légal, même s'il a effectué pour elle quelques démarches.

Quant aux deuxième et troisième branches du moyen, elle réitère également, en substance, l'argumentation qui figure dans sa requête. Elle mentionne notamment qu'elle ne s'explique toujours pas comment, sur la base du rapport de police établi en mars 2016 – donc à un moment où elle n'habitait plus à Tournai – un rapport établi en 2015 a pu être écarté pour modifier l'appréciation quant à sa résidence effective. Elle rappelle « qu'elle bénéficie de la présomption “*juris tantum*” attachée à sa déclaration de résidence principale » et ajoute que « les éléments, souvent confus, qui ressortent des différents rapports établis par les services de police [...] ne sont pas suffisants pour renverser cette présomption ».

La quatrième branche du moyen ne donne lieu à aucune réplique.

Dans son dernier mémoire, elle s'en réfère pour l'essentiel à ses précédents écrits de procédure ainsi qu'au dernier mémoire déposé par la seconde partie requérante.

V.2. Appréciation

Concernant la première branche du moyen unique, il est renvoyé à l'examen du premier moyen invoqué dans le recours enrôlé sous le n° A.221.848/XV-3.373. Il convient d'ajouter qu'il ne saurait être reproché à la partie adverse d'avoir considéré la seconde partie requérante comme son interlocuteur principal, dès lors que celle-ci s'est présentée comme le représentant de sa mère, qui ne sait ni lire ni écrire. Par ailleurs, la partie adverse s'est adressée concomitamment aux deux parties requérantes, le 2 mars 2016, à la suite d'une lettre adressée par la première partie requérante, le 28 janvier 2016 (dans laquelle elle a demandé, sous la plume de son fils, des explications sur la raison de son inscription comme cohabitante avec celui-ci), afin de l'inviter à produire tous les éléments de nature à prouver sa situation d'isolée à l'adresse sise rue de la Prévoyance, 16, entre le 11 décembre 2013 et le 18 mars 2015. Il y a donc lieu de constater que manque en fait, l'allégation de la première partie requérante selon laquelle elle a été mise dans l'impossibilité de préparer ses arguments et de faire valoir utilement sa position. Elle n'a du reste réservé aucune suite au courrier de l'autorité du 2 mars 2016.

Cette première branche n'est ainsi pas fondée.

Dès lors que la deuxième branche du moyen unique reprend les arguments développés dans le cadre du deuxième moyen invoqué dans le recours enrôlé sous le n° A. 221.848/XV-3.373, il y a lieu de la juger non fondée.

Concernant la troisième branche du moyen, il y a lieu de considérer que la critique qu'elle contient manque en fait. S'il est vrai que dans le dispositif de l'acte attaqué, il n'est question que de la période du 11 décembre 2013 au 17 mars 2015, cet acte reproduit néanmoins la décision de la partie adverse du 13 mai 2016, qui se prononce explicitement sur la situation de la résidence des deux parties requérantes pour la période du 18 mars 2015 au 28 janvier 2016. Or, l'acte attaqué ne s'écarte pas du contenu de cette décision de sorte que la partie adverse a ainsi maintenu sa précédente appréciation.

Quant à la quatrième branche du moyen, elle contient des arguments identiques à ceux qui ont été invoqués à l'occasion de l'examen du premier moyen du recours enrôlé sous le n° A. 221.848/XV-3.373. Il s'ensuit que cette quatrième branche n'est pas fondée.

En conséquence, le moyen unique n'est pas fondé.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

Les requêtes sont rejetées.

Article 2.

Les parties requérantes supportent les dépens, à savoir le droit de rôle de 400 euros, à concurrence de 200 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le
quatre mars deux mille vingt, par :

Pascale VANDERNACHT,
Anne-Françoise BOLLY,
Marc JOASSART,
Caroline HUGÉ,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline HUGÉ

Pascale VANDERNACHT