

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 264.139 du 12 septembre 2025

A. 241.453/XV-5817

En cause : **W.C.**,
ayant élu domicile chez
M^e Amandine CHAPELLE, avocat,
clos du Moulin Royal 1/1
6900 Marche-en-Famenne,

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 13 mars 2024, la partie requérante demande l'annulation de « la décision de l'État belge, Service public fédéral Intérieur, direction générale Identité et affaires citoyennes, population et documents d'identité du 17.01.2024 qui maintient les décisions prises à son encontre, à savoir :

- Sa radiation d'office du 13.10.2022 des registres de la population d'Érezée, rue [X], Soy, 6 ainsi que le refus de sa réinscription à ladite adresse ;
- Son inscription en adresse de référence du 17.01.2023 au 01.06.[2023] dans les registres de la population de Durbuy, à l'adresse de chez sa fille [C.L.], sise rue [Y] 3 ;
- Son inscription d'office du 01.06.2023 dans les registres de la population de Somme-Leuze rue [Z], Noisieux, 36, dans le ménage de [P.L.] jusqu'à son inscription en adresse de référence du 12.07.2023 dans les registres de la population d'Oupeye, à l'adresse rue [A] 97 ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Christian Amelynck, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire, la partie adverse a déposé une lettre valant dernier mémoire.

Par une ordonnance du 6 février 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 18 mars 2025.

M^{me} Joëlle Sautois, conseillère d'État, a exposé son rapport.

M^e Amal Akoudad, *loco* M^e Amandine Chapelle, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Mme Evelyne Van den Berghe et M. Mehdi Loor, attachés, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs 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 utiles

1. La partie requérante déclare qu'elle fait partie de la communauté des gens du voyage et que, à partir de l'année 1993-1994, elle a été domiciliée dans un chalet situé à Érezée, rue [X], n° 6.

2. Le 28 septembre 2022, un rapport d'enquête relatif à la partie requérante et proposant sa radiation d'office est établi par un inspecteur de la zone de police locale Famenne-Ardenne sur la base de l'article 8 de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et au registre des étrangers.

3. Le 13 octobre 2022, le collège communal de la commune d'Érezée décide d'« approuver la radiation d'office du registre de la population de la commune d'Érezée, à dater de ce jour, [de la partie requérante], précédemment domicilié[e] à Érezée, rue [X], 6 ».

4. Le 10 novembre 2022, par l'intermédiaire du « centre de médiation des gens du voyage et des roms », la partie requérante adresse un recours au service compétent de la partie adverse pour contester sa radiation d'office.

5. Par un courrier recommandé du 15 novembre 2022, le conseil de la partie requérante déclare notamment à la partie adverse que son client souhaite introduire un recours à l'encontre de « l'avertissement de radiation d'office ».

6. Par un courrier du 23 novembre 2022, la partie adverse invite la partie requérante à compléter son dossier et attire son attention sur le fait qu'il lui est possible d'introduire une demande de réinscription auprès de la commune d'Érezée.

7. Le 15 décembre 2022, la commune d'Érezée refuse l'inscription dans les registres de la population sollicitée par la partie requérante à l'adresse rue [X], 6.

8. Par un courrier du 3 janvier 2023, la partie adverse demande à la commune d'Érezée d'effectuer une nouvelle enquête de police et, en cas d'enquête de résidence positive, d'envisager l'annulation de la radiation d'office au motif que, dans son recours, la partie requérante « déclare vivre sur son terrain, dans son camping-car [...] » et que les photos qu'elle a transmises tendent à le prouver.

9. Par un courrier électronique du 9 janvier 2023, la partie requérante, par l'intermédiaire du « centre de médiation des gens du voyage et des roms », saisit le service compétent de la partie adverse d'un recours contre la décision du 15 décembre 2022 de la commune d'Érezée de lui refuser l'inscription dans les registres de la population.

10. Le 20 janvier 2023, la ville de Durbuy demande à la partie adverse si la partie requérante peut bénéficier d'une adresse de référence chez sa fille à Durbuy ou si elle doit être domiciliée dans son mobil-home, sur le territoire de la commune d'Érezée.

11. Le 6 février 2023, le collège communal de la ville de Durbuy décide d'inscrire la partie requérante, à la date de sa demande, soit le 17 janvier 2023, à une adresse de référence à Durbuy (rue [Y], n° 3).

12. Par un courrier électronique du 14 février 2023, la zone de police locale Famenne-Ardenne informe la partie adverse que personne n'a été rencontré sur place lors des dix passages effectués rue [X], n° 6. Ces passages ont eu lieu entre le 25 novembre 2022 et le 14 février 2023.

13. Par un courrier électronique du 16 février 2023, la ville de Durbuy communique notamment à la partie adverse le rapport d'enquête de résidence du 25 janvier 2023 indiquant les contrôles effectués et attestant que la partie requérante ne réside pas chez sa fille mais rue [X], n° 6, dans un mobil-home.

14. Par un courrier électronique du 28 février 2023, le conseil de la partie requérante expose à la partie adverse que, privée de ses pensions en l'absence de domicile, la partie requérante a été contrainte de prendre un domicile de référence chez sa fille à Durbuy mais qu'elle vit toujours bien rue [X], n° 6, dans son mobil-home et qu'elle souhaite y être domiciliée jusqu'à son décès, comme elle l'a été depuis 1995.

15. Le 3 avril 2023, un « rapport d'enquête sur la réalité de la résidence visée à l'article 7, § 5, de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et au registre des étrangers » est établi par un inspecteur de la zone de police locale Condroz-Famenne.

16. Le 1^{er} juin 2023, le collège communal de la commune de Somme-Leuze décide d'inscrire d'office la partie requérante au n° 36, rue [Z].

17. Le 28 juin 2023, l'inspecteur de la population de la partie adverse établit un « rapport d'enquête relatif à la détermination de la résidence principale » de la partie requérante et conclut au maintien de toutes les décisions prises à son encontre.

18. Par des courriers recommandés du 28 juin 2023, la partie adverse notifie à la partie requérante, à son conseil, à P.L. ainsi qu'aux bourgmestres de Somme-Leuze, de Durbuy et d'Érezée, son intention de proposer au directeur général le maintien des décisions suivantes, prises à l'encontre de la partie requérante : sa radiation d'office du 13 octobre 2022 des registres de la population d'Érezée, rue [X], n° 6, ainsi que le refus de sa réinscription à ladite adresse, son inscription en adresse de référence du 17 janvier 2023 dans les registres de la population de Durbuy, rue [Y], n° 3, à l'adresse de sa fille, son inscription d'office du 1^{er} juin 2023 dans les registres de la population de Somme-Leuze, rue [Z], n° 36, dans le ménage de P.L.. Tous sont informés du fait que leurs observations ou toute nouvelle information pouvant mener à une modification de cette décision sont attendues, par écrit, dans les 15 jours. Il leur est également précisé que, sur demande écrite, ils disposent du droit de consulter le dossier administratif et d'être entendus par le fonctionnaire délégué pour prendre la décision.

19. À leur demande, P.L. et la partie requérante sont entendues chacune le 7 septembre 2023.

20. Le même jour, la partie adverse constate que la commune d'Oupeye a accepté d'inscrire la partie requérante en adresse de référence (demeure mobile) dans ses registres de la population, rue [A], 97, à la date du 12 juillet 2023.

21. Par des courriers du 15 septembre 2023, la partie adverse communique à la partie requérante et au conseil de P.L. les procès-verbaux de leurs auditions respectives du 7 septembre 2023 et les informe que les observations éventuelles sont attendues, par écrit, dans les quinze jours du courrier.

22. Le 8 janvier 2024, la partie adverse décide de maintenir les décisions suivantes prises à l'encontre de la partie requérante : sa radiation d'office du 13 octobre 2022 des registres de la population d'Érezée, rue [X], Soy, 6, ainsi que le refus de sa réinscription à ladite adresse, son inscription en adresse de référence du 17 janvier 2023 au 1^{er} juin 2023 dans les registres de la population de Durbuy, à l'adresse de chez sa fille C.L., sise rue [Y] 3, son inscription d'office du 1^{er} juin 2023 dans les registres de la population de Somme-Leuze, rue [Z], Noiseux, 36, dans le ménage de P.L., jusqu'à son inscription en adresse de référence du 12 juillet 2023 dans les registres de la population d'Oupeye, à l'adresse rue [A] 97.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Moyen unique

IV.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un moyen unique « de l'irrégularité des causes ou motifs de l'acte [et] de l'erreur manifeste d'appréciation ».

Elle fait grief à l'acte attaqué de reposer sur « des éléments de fait inexacts » et à la partie adverse d'avoir commis une erreur manifeste d'appréciation.

Elle rappelle que si une décision administrative repose sur des éléments de fait ou de droit inexacts ou contradictoires, elle est entachée d'illégalité et que, lorsque l'autorité dispose d'un pouvoir discrétionnaire, elle ne peut le mettre en œuvre de manière discriminatoire ou arbitraire. Elle ajoute que le Conseil d'État ne peut substituer son appréciation à celle de l'autorité mais peut la censurer si elle a fait un usage manifestement déraisonnable de son pouvoir ou si le dossier administratif ne permet pas de justifier la mesure prise.

En l'espèce, selon elle, il est avéré qu'elle a été domiciliée à Érezée, rue [X], n° 6, pendant au moins dix-huit ans, sans que cela ne suscite de difficulté auprès de l'administration communale. Elle constate que cette dernière s'est penchée sur « *son cas* » lorsqu'elle a été victime d'un incendie et touchée par la maladie. Elle explique avoir dû être opérée et hospitalisée pendant plusieurs semaines et qu'ensuite, en raison de son état de santé précaire, elle est allée vivre temporairement chez sa fille. Elle ajoute que lorsque son état de santé le lui a permis, elle a réintégré son bien sinistré en y plaçant un mobil-home mais précise que, comme elle fait partie de la communauté des gens du voyage, son mode de vie l'amène à se déplacer régulièrement, ce qui explique qu'elle n'a pas pu être souvent rencontrée à l'adresse précitée. Enfin, elle soutient que, si elle a pu être rencontrée régulièrement chez [P.L], c'est pour le motif qu'elle a effectué des travaux chez elle.

Dans son mémoire en réplique et dans son dernier mémoire, elle réitère, tels quels, les arguments exprimés dans sa requête.

IV.2. Appréciation

L'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 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 dispose notamment comme suit :

« 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 [...] ».

L'article 3, alinéa 1^{er}, de la même loi définit, la « résidence principale » d'une personne isolée comme le lieu où elle vit « habituellement ».

La même disposition prévoit notamment, en son alinéa 2, que « Le Roi fixe les règles complémentaires permettant de déterminer la résidence principale » et en son alinéa 3, qu'« afin de déterminer la résidence principale et lorsque les visites et constatations au domicile ne permettent pas de déterminer avec suffisamment de certitude la réalité de la résidence principale effective, les personnes habilitées, au sein de l'administration communale, à décider du caractère avéré de la résidence effective dans le cadre du contrôle de la résidence, peuvent demander aux compagnies de distribution d'eau et/ou d'énergie la communication des relevés de consommation d'eau et/ou d'énergie des personnes domiciliées sur le territoire de la commune et ce, afin de contrôler la consommation d'eau et d'énergie. Lesdites compagnies sont tenues de communiquer les informations demandées et ce, gratuitement. Seules les données relatives aux consommations réelles sont communiquées ».

L'article 8, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la même loi dispose également qu' « en cas de difficulté ou de contestation en matière de résidence principale », c'est « le ministre qui a l'Intérieur dans ses attributions » qui « détermine le lieu de celle-ci après avoir fait procéder au besoin à une enquête sur place ».

L'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et au registre des étrangers prévoit ce qui suit, en son article 8, alinéa 2, :

- « S'il s'avère impossible de retrouver la nouvelle résidence principale, le collège des bourgmestre et échevins ordonne la radiation d'office des registres sur la base d'un rapport d'enquête présenté par l'officier de l'état civil, constatant l'impossibilité de déterminer la résidence principale. La radiation d'office est automatiquement ordonnée par le collège des bourgmestre et échevins ou le collège communal, lorsqu'il est constaté, sur la base du rapport d'enquête de l'officier de l'état civil, que la personne recherchée est introuvable depuis au moins six mois ».

L'article 16 du même arrêté royal prévoit ce qui suit :

- « § 1^{er}. 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.

[...]

§ 3. La seule intention manifestée par une personne de fixer sa résidence principale dans un lieu donné ou la présentation d'un titre de propriété ou d'un contrat de location ou de tout autre titre d'occupation ne sont pas suffisantes pour justifier dans le chef de l'administration communale concernée l'inscription à titre de résidence principale ».

L'article 17 du même arrêté précise que la résidence principale n'est pas modifiée par une absence temporaire, celle-ci étant définie à l'article 18 comme ne pouvant dépasser une année.

Il découle de cette réglementation que l'autorité, lorsqu'elle radie d'office un administré des registres de la population, se borne à décider, sur la base d'une appréciation objective de divers éléments de fait, que l'intéressé n'a pas sa résidence réelle à un certain endroit. Il en découle également que la détermination de la résidence principale d'une personne ne peut valablement s'effectuer sur la base d'une seule déclaration d'intention.

Le Conseil d'État ne peut substituer son appréciation à celle de l'autorité. Il lui revient toutefois de s'assurer de l'exactitude et de la pertinence des éléments qui ont justifié la décision et de censurer, le cas échéant, une appréciation manifestement déraisonnable.

En l'espèce, la décision attaquée, que la partie requérante conteste uniquement en tant qu'elle maintient la décision de la radier d'office de la rue [X], n° 6 et celle de l'inscrire d'office rue [Z], n° 36, retrace dans le détail les différentes étapes de la procédure qui a été menée pour déterminer la résidence principale de la partie requérante. Elle contient les éléments de fait sur lesquels elle s'appuie et fait notamment état des investigations menées par l'inspecteur de la population ainsi que celles menées à l'intervention des autorités communales, lesquelles vont dans le même sens.

Il en ressort que la partie adverse a fondé sa décision sur les éléments de fait suivants :

- quant à la radiation d'office de la partie requérante des registres de la population d'Érezée, rue [X], n° 6 :
 - la présence de la partie requérante et de son mobil-home à cette adresse n'a été constatée qu'une seule fois, à la suite d'un rendez-vous préalablement fixé par téléphone ;
 - la partie requérante est venue au rendez-vous accompagnée de P.L., qui a déclaré qu'à défaut d'électricité fixe et au vu de ses soucis de santé, la partie requérante ne pouvait retourner à cette adresse ;
 - il n'a pas été possible d'obtenir un relevé kilométrique du mobil-home démontrant avec certitude qu'il a été ou est utilisé comme tel ;
 - les photos transmises de l'intérieur du véhicule ne démontrent nullement une occupation régulière ;
 - le bâtiment est inhabitable à la suite d'un incendie et la propriété n'est plus entretenue ;
 - aucune personne ne peut attester d'une présence « marquante » du mobil-home à l'adresse ;
- Quant à l'inscription de la partie requérante dans le ménage de P.L., rue [Z], Noiseux, 36 :
 - la partie requérante a été rencontrée à cette adresse ;
 - la présence régulière et permanente de son mobil-home et de son autre véhicule dans la propriété de P.L. ;
 - les consommations annuelles de gaz, d'électricité et d'eau ;
 - le fait que les compteurs d'eau et d'électricité sont au nom de la partie requérante ;

- l'audition a démontré que la partie requérante et P.L. ont « de nombreux intérêts communs, travaux à titre gratuit, partage de repas, courses communes, lessives, club de motard, vacances communes ».

Ces différents éléments ont pu conduire la partie adverse à maintenir les décisions de radiation d'office et d'inscription d'office sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation.

La partie requérante se contente, à l'appui de son moyen unique, de réitérer les explications qu'elle a déjà fournies à la partie adverse et que l'acte attaqué écarte compte tenu de l'ensemble des éléments de fait dont elle dresse le relevé. Ce faisant, la partie requérante oppose les intentions qui sont les siennes s'agissant de la détermination de sa résidence principale aux constatations de fait qui ont été réalisées, sans pour autant démontrer que celles-ci sont inexactes ni qu'il est manifestement déraisonnable d'en déduire qu'elle n'a pas sa résidence principale rue [X], n° 6, mais bien rue [Z], n° 36.

Le moyen unique n'est pas fondé.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 12 septembre 2025, par la XV^e chambre du
Conseil d'État, composée de :

Anne-Françoise Bolly,
Marc Joassart,
Joëlle Sautois,
Caroline Hugé,

Le Greffier,

présidente de chambre,
conseiller d'État,
conseillère d'État,
greffier.

La Présidente,

Caroline Hugé

Anne-Françoise Bolly