CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 267.332 du 2 juillet 2026

A. 247.786/VIII-13.366

En cause : **M. P.**,
ayant élu domicile chez
M^es Jean-Marc RIGAUX et Vincent PAQUET, avocats,
boulevard d'Avroy 270
4000 Liège,

contre :

la commune d'Esneux, représentée
par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^es Eric LEMMENS et Aurore DEWULF, avocats,
boulevard de la Sauvenière 68/2
4000 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 1^er avril 2026, la partie requérante demande la réformation de « la décision du conseil communal de la [partie adverse] du 26 mars 2026 qui [la] déchoit de son mandat de conseillère communale […] et la réformation de la décision de la même partie adverse du 26 mars 2026 procédant [à son] remplacement […] en nommant un conseiller communal suppléant et de dire pour droit qu'il y a lieu de [la] rétablir, à la date de la décision attaquée, […] dans son mandat et de ne pas maintenir son remplacement par un conseiller suppléant ».

II. Procédure

La partie adverse a communiqué le dossier de l'affaire.

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

M. Benoit Cuvelier, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 5, alinéa 1^er, de l'arrêté royal du 25 avril 2014 déterminant les règles de procédure de droit commun applicables aux procédures devant le Conseil d'État statuant au contentieux de pleine juridiction.

Par une ordonnance du 24 juin 2026, l'affaire a été fixée à l'audience du 2 juillet 2026.

Le rapport et l'ordonnance ont été notifiés aux parties.

M. Raphaël Born, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e^ Jean-Marc Rigaux, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Aurore Dewulf, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. François Xavier, auditeur, 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

1. Jusqu'à l'adoption de l'acte attaqué, la requérante était conseillère communale de la partie adverse. Aucune contestation de son domicile n'a eu lieu lors de l'installation du conseil communal au début de l'année 2025.

2. Les parties s'accordent pour indiquer que, le 11 janvier 2026, la requérante sollicite un changement de domicile pour elle et son fils, mineur, du numéro 15/21 vers le numéro 15 de la même rue. Selon la requête, elle souhaite habiter avec son fils chez son père, « eu égard à l'état de santé de ce dernier et dans un souci d'économie d'un loyer ».

3. Le 19 janvier 2026, l'agent de quartier, E. G., procède à une enquête de résidence qui conclut à une réponse favorable à la demande de changement de domicile de la requérante.

La requérante indique que sa domiciliation à la nouvelle adresse est enregistrée sur sa carte d'identité le 26 janvier 2026.

4. Le 2 février 2026, le directeur général de la partie adverse reçoit un courriel d'un agent de ses services dans lequel ce dernier indique avoir reçu l'information, par une architecte en litige avec la requérante, que celle-ci est

domiciliée sur la commune d'Esneux mais « vivait dans une caravane posée sur le terrain de sa ferme en rénovation à Neupré ».

5. Le 9 février 2026, l'agent de police se rend au numéro 15 de la rue concernée et adresse, le même jour, un courriel à son supérieur hiérarchique dans lequel il lui fait part notamment des constatations suivantes :

« À l'attention du Chef Poste d'Esneux,

Je reviens vers toi suite à ta demande de vérification, concernant la présence de [la requérante] à 4130 Esneux, rue […] 15.

Madame a effectivement fait la demande d'inscription à l'adresse et suite à un contact téléphonique (nous ne la trouvions pas à l'adresse), madame a pu nous expliquer comment était disposée l'habitation. (il faut savoir qu'il y a plusieurs logements dans l'immeuble).
Une décision favorable a été proposée.

Ce 09/02/2026 à 14h30, suite à ton mail, je me suis rendu à nouveau sur place.

Nous avons rencontré le papa, soit Monsieur [R. P.].
À la question, pouvez-vous me dire qui réside dans l'habitation, nous avons trouvé un monsieur hésitant, qui après nous avoir montré les pièces, nous a confirmé que sa fille ne vivait pas à l'adresse mais chez son compagnon ou dans un kot situé dans une ferme en rénovation.

Je dois bien t'avouer que sur ce coup, j'ai été grugé par [la requérante].

[…] ».

6. Le même jour, le compte-rendu précité est transmis en interne, aux fins de solliciter la mise en œuvre d'une « enquête wocodo ».

7. Le 16 février 2026, une enquête de type « RO – Vérification d'adresse en vue de RADIATION d'office » est menée et donne lieu à un rapport de police duquel il ressort notamment que :

« Résidence principale ailleurs ou à l'étranger. Lors de la demande de domicile, nous n'avons pu rencontrer [la requérante]. Nous l'avons contactée et celle-ci nous a certifié résider à l'adresse avec son fils et son papa. Suite à votre demande, nous nous rendons à l'adresse et le papa de [la requérante] nous informe que sa fille vit chez son compagnon ou dans un kot situé dans une habitation en rénovation. Le fils ne vit pas là non plus. [La requérante] nous a grugé !!!! ».

8. Le même jour, le collège communal constate la perte d'une des conditions d'éligibilité de la requérante et décide qu'elle en sera informée et disposera d'un délai de 15 jours pour faire valoir « sa réponse ».

9. Le 17 février 2026, la partie adverse informe la requérante de ce qu'elle a pris connaissance du rapport de police constatant qu'elle ne répond plus aux

conditions d'éligibilité. Ce même courrier confirme qu'elle dispose d'un délai de 15 jours pour communiquer ses moyens de défense.

10. Le jour même, la requérante sollicite son audition auprès du collège communal.

11. Le 20 février 2026, elle adresse un courriel à la partie adverse dans lequel elle exprime son désaccord avec le résultat de l'enquête domiciliaire et demande des précisions sur sa situation administrative. Elle indique que ce courriel fait suite à deux initiatives de sa part auprès du service de la population et de la police locale pour tenter d'obtenir une nouvelle enquête de police, ces initiatives se révélant vaines.

12. Le 23 février 2026, la requérante est entendue par les membres du collège communal.

Le mémoire en réponse précise qu' « elle fut donc entendue par les membres du collège, sans qu'elle n'ait été entendue, pour autant, dans le cadre d'une séance du collège à proprement parler », en sorte qu' « aucun procès-verbal ne fut donc dressé » tandis que « la pièce 7 de la requérante ne constitue qu'un compte-rendu unilatéral de cette audition ».

De cette pièce n° 7, il ressort néanmoins que la requérante confirme les troubles cognitifs de son père, précise déposer des éléments médicaux dont la partie adverse ne voudra pas prendre connaissance en raison du secret médical et précise que son père est sous administration de biens à la suite de ses difficultés de santé. Sur la base de ces éléments, elle indique que :

> « Je ne dis pas que papa est incapable de parler. Je dis simplement que, au vu de ce contexte médical, une décision aussi grave que la perte d'un mandat ne peut reposer exclusivement sur l'attitude confuse qu'un homme de 80 ans peut avoir eue lors de la visite d'un agent de police ».

Sur son lieu de vie, elle précise, par ailleurs, que :

> « […] Je tiens également à rappeler qu'aucun élément matériel ne démontre que je réside ailleurs, aucune adresse alternative n'est identifiée, il n'en existe pas.
>
> Ma résidence principale se situe rue […] 15. Il s'agit en effet de l'habitation familiale.
>
> Ma situation personnelle est aujourd'hui transitoire en raison d'un dossier immobilier complexe. En 2022, j'ai acquis une ancienne ferme à rénover. Les travaux ont été interrompus à la suite d'un accident de chantier et de graves difficultés techniques et budgétaires. Depuis mai 2024, le chantier est à l'arrêt et

une procédure judiciaire est en cours à l'encontre des intervenants responsables. Tant que cette procédure n'est pas clôturée, la situation du bien est bloquée.

La maison n'a jamais été habitable. Je n'y ai jamais établi de résidence principale, ni organisé un centre de vie durable. Il s'agit d'un bien en travaux, qui ne constitue pas un logement fonctionnel.

Il m'arrive également de séjourner chez mon compagnon, lui aussi domicilié à Esneux. Je n'ai jamais dissimulé le fait que je sois régulièrement au domicile de mon compagnon, qui est situé sur le territoire communal. Ces séjours ponctuels ne sont pas une cohabitation, ni un transfert de résidence principale.

Ma famille et mes centres d'intérêts, tant personnels que politiques sont et restent à Esneux.

La perte d'un mandat électif est une mesure grave. Elle suppose la démonstration d'un changement effectif de résidence principale. Ce qui n'est pas mon cas.

[…] ».

13. Le même jour, la requérante adresse également un courrier aux membres du collège communal, dans lequel elle indique ce qui suit :

« À la suite de mon audition de ce jour :
Je conteste la perte d'une des conditions d'éligibilité ;
Je conteste le fait que ma résidence principale ne soit plus "rue […] 15" ;
Je conteste le fait que ma résidence principale ne soit plus sur le territoire communal ;
Je sollicite une nouvelle vérification contradictoire organisée en ma présence, permettant un constat matériel complet ;
Je demande que les éléments et rapports ayant fondé la décision envisagée me soient communiqués rapidement, afin de me permettre d'exercer pleinement mes droits de défense ;
Au regard du délai de quinze jours qui m'a été accordé pour présenter mes moyens de défense, et considérant que ce délai ne sera pas écoulé à la date du prochain Conseil Communal, je sollicite le report du point inscrit à l'ordre du jour.
[…] ».

14. Le 24 février 2026, la requérante demande au directeur général de la partie adverse de lui confirmer que son intervention orale ainsi que le document remis à cette occasion sont bien actés comme valant exercice de son droit de réponse.

15. Le même jour, le directeur général lui répond que son audition du 23 février « vaut bien comme droit de réponse » et que les documents qu'elle a déposés sont joints au dossier.

16. Le 26 février 2026, la direction de la Législation organique du service public Wallonie répond en ces termes à une question posée par le directeur général de la partie adverse :

« […] En deuxième lieu, nous souhaitons attirer votre attention sur le caractère éventuellement prématuré de la procédure. Comme vous nous l'avez indiqué, la radiation ne semble pas effective, et la situation juridique ne peut dès lors être

considérée comme définitivement établie. En l'absence de décision formelle ou d'élément certain établissant la perte de la condition requise, il y a lieu de faire preuve de prudence. Dans ce contexte, il apparaît opportun de vérifier préalablement le cadre juridique entourant la procédure de radiation et, le cas échéant, d'en apprécier la portée, notamment quant à son éventuel effet rétroactif. Compte tenu du délai qui nous a été laissé pour vous répondre, nous n'avons pas été en mesure de prendre contact avec le SPF Intérieur. Leur expertise pourrait être intéressante et permettre au conseil d'apprécier avec prudence l'opportunité de poursuivre la procédure tant que la situation n'est pas juridiquement clarifiée ; puisqu'à défaut d'élément consolidé, une procédure engagée sur cette base pourrait être regardée comme prématurée ».

17. En séance du même jour, le conseil communal « prend connaissance qu'à la date du 16 février 2026, le collège communal a été informé de la perte d'une des conditions d'éligibilité de [la requérante] ».

18. Le lendemain, 27 février, la partie adverse lui adresse un « avertissement avant radiation d'office ».

19. Le 3 mars 2026, B. S., le chef de poste d'Esneux adresse au directeur général un historique de la situation. Ce document précise ce qui suit :

« Historique :

Début janvier, l'Inspecteur [E. G.] reçoit deux demandes de domicile pour le 15 [...].

[La requérante] qui était domiciliée au 15/21 demande son domicile au 15 et un nommé X demande son domicile au 15/21.

Ce dernier a bien aménagé [*sic*] dans l'appartement du 15/21 et le domicile de [la requérante] est accepté suite à un contact téléphonique, elle explique être retournée vivre avec son père dans le même immeuble, l'Inspecteur [E. G.] lui fait confiance et le domicile est accepté.

Seconde enquête WOCODO :

L'Inspecteur [E. G.] se rend à l'adresse. Il rencontre le père de l'intéressée, soit le nommé X.

Ce dernier lui explique que sa fille ne vit pas là, qu'elle dort soit à […], soit chez son copain.

L'agent de quartier demande alors si elle a une chambre et dans l'affirmative s'il peut la visiter, le père lui répond que sa fille a bien une chambre et lui donne accès.

Dans cette chambre, qui est plus un bureau, il y a un bureau, un ordinateur, un lit d'une personne, pas de garde-robes et aucun vêtement ».

20. Le 9 mars 2026, la requérante se rend au service de la population pour contester la procédure de radiation en cours à son encontre.

21. Lors de sa séance du même jour, le collège communal de la partie adverse décide que « la perte d'une des conditions d'éligibilité de [la requérante] est confirmée ». Cette décision repose sur la motivation suivante :

« […]

Vu le rapport d'enquête de police de [E. G.] reçu en date du 16 février 2026 nous informant que [la requérante], conseillère communale, ne réside plus Rue [...], 15, 4130 Esneux ;

Vu sa délibération du 16 février 2026 prenant acte du rapport d'enquête susmentionné et par laquelle il décide d'envoyer un courrier recommandé (et une copie par courriel) envoyé le 17 février 2026 à [la requérante] l'informant de cette situation et lui laissant un délai de 15 jours pour faire valoir son droit de réponse ;

Considérant que le conseil communal a été informé lors de sa séance du 26 février 2026 ;

Considérant l'entrevue de [la requérante] avec les membres du collège communal en date du 23 février 2026 ainsi que la lettre reçue de l'intéressée à cette occasion (valant comme étant l'usage de son droit de réponse) ;

Vu le courriel de B. S., chef de poste à la police locale d'Esneux qui précise les conditions du constat d'absence de résidence à la suite de l'entrevue entre [la requérante] et les membres du collège communal ;

Considérant que [la requérante] avait jusqu'au 5 mars 2026 pour apporter des éléments permettant de contredire le rapport susmentionné ;

Considérant qu'il n'existe à l'issue de ce délai aucune pièce ou aucun élément pouvant invalider le résultat de l'enquête de police ;

Attendu qu'une des conditions pour pouvoir être élu et rester conseiller communal est l'inscription au registre de la population de la commune et de résidence dans le secteur concerné ;

Considérant que [la requérante] ne peut plus siéger en tant que conseillère communale si, à un moment donné, elle ne remplit plus les conditions d'éligibilité et plus particulièrement celle de résider sur le territoire de la commune d'Esneux ;

Considérant les vérifications du service population ;

DECIDE à l'unanimité ;

Article 1. La perte d'une des conditions d'éligibilité de [la requérante] est confirmée.

Article 2. Un point au conseil communal actant la déchéance du mandant de l'intéressée sera prévu lors de la prochaine séance de celui-ci.

Article 3. Il sera pourvu au remplacement de l'intéressée lors du prochain conseil communal ».

22. Le 19 mars 2026, une nouvelle enquête de police est menée, spécifiée comme étant du type « RO – Vérification d'adresse en vue de radiation d'office ».

Le rapport d'enquête qui en découle, daté du 23 mars 2026, précise que cette enquête fait suite à la contestation, par la requérante, de la procédure de radiation en cours et que celle-ci estime que « la dernière enquête de police n'est pas correcte, elle réside bien à l'adresse ».

Ledit rapport d'enquête relève que « madame est présente », de même que son fils, et constate la présence d'« effets personnels sur place ».

23. Le 23 mars 2026, le conseil de la requérante interpelle la partie adverse à la suite de la nouvelle enquête de police, précisant que si elle devait se fonder sur le précédent rapport, elle adopterait une décision inexacte en fait. Il demande à la partie adverse de s'appuyer sur le nouveau rapport.

24. Le même jour, le directeur général répond ce qui suit au conseil de la requérante :

« […]

> Il a été constaté par enquête de police que votre cliente ne résidait plus au domicile renseigné. Dès lors qu'elle ne remplissait plus la condition de résidence, elle ne pouvait plus garder la qualité de conseillère communale (application de l'article L4142-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation).
>
> De ce fait, elle perdait une condition d'éligibilité et une procédure de radiation d'office était entamée. Comme la commune en a informé votre cliente, il lui était possible de demander une seconde enquête dans le cadre de la procédure de radiation d'office.
>
> Ce qu'elle a demandé et ce qui a été réalisé.
>
> Lors de cette seconde enquête (dont je ne dispose pas actuellement), il apparaitrait que votre cliente réside (désormais) à l'adresse du domicile. C'est-à-dire que contrairement à la première enquête, il apparaitrait de la constatation des éléments matériels qui prouvent sa résidence au lieu du domicile.
>
> Cela est utile dans le cadre de la procédure de radiation d'office (qui dès lors s'interrompra).
>
> Par contre cela ne change rien à la perte d'une condition d'éligibilité ».

D'une mesure d'instruction réalisée par l'auditeur rapporteur, il ressort que la requérante ne sera finalement pas radiée d'office du registre de population de la partie adverse, demeurant d'ailleurs encore à ce jour domiciliée au n° 15 litigieux.

25. En sa séance du 26 mars 2026, le conseil communal prend acte de la déchéance de son mandat de conseillère communale de la requérante, compte tenu de la perte d'une de ses conditions d'éligibilité. Cette décision repose sur la motivation suivante :

« […]

Vu le rapport d'enquête de police de [E. G.] reçu en date du 16 février 2026 constatant que [la requérante], conseillère communale, ne réside pas Rue [...], 15, 4130 Esneux lors de son contrôle.

Vu la délibération du collège communal du 16 février 2026 prenant acte du rapport d'enquête susmentionné et par laquelle il décide d'envoyer un courrier recommandé (et une copie par courriel) envoyé le 17 février 2026 à [la requérante] l'informant de cette situation et lui laissant un délai de 15 jours pour faire valoir ses moyens de défense comme prévu à l'article L1122-5, § 2 précité ;

Considérant que [la requérante] a demandé à rencontrer *de visu* les Membres du Collège ;

Considérant l'entrevue de [la requérante] avec les Membres du Collège communal en date du 23 février 2026 ainsi que la lettre reçue de l'intéressée à cette occasion (valant comme étant l'usage de son droit de réponse) ;

Vu le courriel de [B. S.], chef de poste à la police locale d'Esneux qui précise les conditions du constat d'absence de résidence à la suite de l'entrevue entre [la requérante] et les membres du collège communal ; Que dans les faits, une visite des lieux a été opérée et qu'à la suite de celle-ci, aucun élément ne permet de conclure à la résidence de l'intéressée ;

Considérant que le conseil communal a été informé de la délibération du collège communal du 16 février 2026, conformément à ce qui est prévu par l'article L1122-5 § 2 précité lors de sa séance du 26 février 2026 ;

Considérant que [la requérante] avait jusqu'au 5 mars 2026 pour apporter des éléments permettant de contredire le rapport susmentionné ;

Considérant qu'il n'existe à l'issue de ce délai aucune pièce ou aucun élément pouvant invalider le résultat de l'enquête de police ;

Qu'en effet, seules les constations factuelles sur place entrent en ligne de compte et abstention faite de tout autre élément non pertinent tel l'état de santé d'une personne sur place lors du contrôle ;

Vu la délibération du collège communal du 9 mars 2026 concernant la déchéance du mandat de [la requérante] ;

Attendu qu'une des conditions pour pouvoir être élu et rester conseiller communal est l'inscription au registre de la population de la commune et de résidence dans le secteur concerné ;

Considérant que [la requérante] ne peut plus siéger en tant que conseillère communale si, à un moment donné, elle ne remplit plus les conditions d'éligibilité et plus particulièrement celle de résider sur le territoire de la commune d'Esneux ; Considérant les vérifications du service population ;

PREND ACTE ;

du fait que,

Article 1. Il est constaté la perte d'une des conditions d'éligibilité de [la requérante] qui est lors déchue de plein droit de son mandat.

Article 2. [La requérante] est informée de la présente décision.

Article 3. Il est procédé au remplacement de [la requérante] ».

Il s'agit de l'acte dont la réformation est demandée.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèses des parties

IV.1.1. La requête en réformation

Un premier moyen est pris de la violation des articles L1122-5, § 2, L4121-1 et L4142-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation (ci-après : CDLD), de l'erreur de droit, de l'erreur de fait, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', du principe général de droit de bonne administration, du principe général de droit du devoir de minutie, de l'erreur manifeste d'appréciation et du principe général de droit de proportionnalité.

La requérante résume son moyen comme il suit :

« [Elle] bénéficie de la présomption de résidence en étant domiciliée de manière continue à des adresses situées sur le territoire de la [partie adverse] et inscrite au registre de la population de [celle-ci] depuis 2021 jusqu'à la date de la décision ;

Cette preuve est rapportée par le seul P.V. du 16 février 2026 ;

Il n'est pas démontré [qu'elle] vit sur le territoire d'une autre commune, qu'elle n'a pas ses intérêts sur la commune [de la partie adverse], que la période pendant laquelle elle aurait été non-résidente – *quod non* - est suffisante pour renverser la présomption ;

Les dispositions visées au moyen sont violées ».

IV.1.2. Le mémoire en réponse.

La partie adverse résume les éléments de sa réponse en ces termes :

« À titre principal, [elle] soutient que le moyen est irrecevable en ce que la présomption de résidence n'a pas été soulevée devant le premier juge.

À titre subsidiaire, elle soutient :

- qu'en ce qu'il est pris de la violation de la motivation formelle de l'acte attaqué et du principe de bonne administration, le moyen est irrecevable ;

- qu'en ce qui concerne le fond du moyen, la requérante ne bénéficiait pas de la présomption de résidence (à tout le moins, il faut la considérer comme

renversée) et [elle] disposait de suffisamment d'éléments probants pour conclure à l'absence de résidence sur son territoire ».

IV.2. Appréciation

Sur la recevabilité du moyen, il résulte des spécificités du contentieux de pleine juridiction que le Conseil d'État ne peut connaître des éventuelles irrégularités de procédure et de forme qui ont affecté la décision visée par le recours en réformation. Dès lors que dans ce type de contentieux, le Conseil d'État ne se limite pas à déterminer si la décision attaquée est affectée d'une illégalité mais qu'il lui incombe de réexaminer l'affaire et de porter sur celle-ci une nouvelle appréciation pour déterminer si la décision prise doit effectivement être maintenue, il lui revient de se prononcer en exerçant le même pouvoir d'appréciation que l'autorité qui a pris la décision contestée de sorte que le vice de motivation formelle qui affecterait, par exemple, cette dernière, sera en tout état de cause couvert par l'arrêt du Conseil d'État. Seuls les arguments susceptibles d'influencer le sens de la décision et induire la réformation de l'acte attaqué sont dès lors recevables. Partant, le moyen pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' est irrecevable.

Est également irrecevable le moyen pris de la violation du principe général de bonne administration. Il est constant, à cet égard, que le principe général de bonne administration, ou plus exactement les principes généraux de bonne administration, recouvrent une série d'impératifs correspondant à chacun d'eux qui s'imposent à toute autorité administrative dans l'élaboration, l'adoption et l'exécution de ses décisions, dont l'objectif est d'assurer que celle-ci agisse comme toute administration normalement diligente, raisonnable et veillant au respect de l'intérêt général et de la légalité. Il s'ensuit qu'est imprécis et, partant, irrecevable le moyen qui, comme en l'espèce, dénonce la violation de ce ou ces principes sans préciser celui que l'acte attaqué aurait méconnu ni en quoi il le méconnaîtrait.

Enfin, l'exception d'irrecevabilité du moyen, fondée sur la circonstance que l'argument de la « présomption de résidence » n'aurait pas été soulevé devant le « premier juge » par la requérante, ne peut être admise. La référence à cette notion n'apparaît en effet pas, et en tout état de cause, comme un argument nouveau, soulevé exclusivement dans le cadre de la présente procédure devant le Conseil d'État. Cette référence revient uniquement à soutenir que pour être élu et le demeurer, le conseiller communal doit avoir établi et maintenu son domicile dans la commune, ce que l'inscription au registre de la population établit, du moins jusqu'à preuve du contraire. Or, au-delà de la seule utilisation purement formelle des termes « présomption de résidence », la partie adverse ne soutient pas, et est en tout état de cause en défaut de démontrer, que la requérante n'a pas défendu pareille thèse devant lesdites instances.

Sans même se référer à la pièce n° 7 du dossier de la requérante qui indique expressément notamment que « la perte d'un mandat électif est une mesure grave. Elle suppose la démonstration d'un changement effectif de résidence principale. Ce qui n'est pas mon cas », il suffit d'avoir égard à son courrier du 23 février 2026, adressé aux membres du collège communal et dans lequel elle a expressément contesté, entre autres, « la perte d'une condition d'éligibilité », « le fait que [s]a résidence principale ne soit plus "rue […] 15" » et « le fait que [s]a résidence principale ne soit plus sur le territoire communal ». La requérante invoque ainsi implicitement mais certainement le bénéfice de la présomption de résidence, à charge dès lors pour l'autorité compétente de la renverser et de démontrer que la condition litigieuse ne serait pas remplie, ce que la requérante conteste aussi par ailleurs.

Le premier moyen est donc recevable notamment en ce qu'il postule une atteinte à la présomption de résidence et invoque, à ce titre, une violation des articles L1122-5, § 2, L4121-1 et L4142-1 du CDLD.

L'article L1122-5, § 2, du CDLD dispose :

« Le membre du conseil qui perd l'une ou l'autre des conditions d'éligibilité ne peut plus continuer l'exercice de ses fonctions.

Le collège en informe le conseil et l'intéressé. Celui-ci peut communiquer, au collège, dans un délai de quinze jours, ses moyens de défense. Le conseil prend acte de la perte de l'une ou l'autre des conditions d'éligibilité et constate la déchéance de plein droit. Il procède au remplacement du membre concerné.

Un recours, fondé sur l'article 16 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, est ouvert contre cette décision. Il est introduit dans les huit jours de sa notification.

Si, ayant connaissance de la cause de sa déchéance, même en l'absence de toute notification, l'intéressé continue l'exercice de ses fonctions, il est passible des peines prévues par l'article 262 du Code pénal ».

L'article L4142-1, § 1er, alinéa 1er, du CDLD dispose par ailleurs :

« Sous réserve des conditions spécifiques énoncées aux alinéas suivants, pour pouvoir être élu et rester conseiller communal, provincial ou membre d'un conseil de secteur, il faut être électeur, conserver les conditions d'électorat visées à l'article L4121-1 du présent Code ou à l'article 1er*bis* de la loi électorale communale, et ne pas se trouver dans l'un des cas d'exclusion ou de suspension prévus aux articles L4121-2 et L4121-3 du présent Code au plus tard le jour de l'élection ».

Parmi les conditions d'électorat visées à l'article L4121-1 du même Code, il faut, selon le § 1er, 3°, de cet article, « être inscrit au registre de la population de la commune pour les élections communales, provinciales et de secteur ».

L'article 1er, § 1er, alinéa 1er, 1°, de loi du 19 juillet 1991 'relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étrangers et aux

documents de séjour' dispose encore à ce sujet que :

« § 1er. 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 séjourner plus de trois mois dans le Royaume, autorisés à s'y établir, ou les étrangers inscrits pour une autre raison conformément aux dispositions de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, à l'exception des étrangers qui sont inscrits au registre d'attente visé au 2° ainsi que les personnes visées à l'article 2*bis* de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques ».

L'article 3, alinéa 1er, de cette loi définit la « résidence principale » d'une personne comme le lieu où elle vit « habituellement ». En exécution de cette disposition, 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 16, § 1er :

« 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.

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 les frais de téléphone, le séjour habituel du conjoint ou des autres membres du ménage ».

Il suit de ces dispositions que l'exigence relative à l'inscription au registre de la population de la commune constitue l'une des conditions pour pouvoir être élu et rester conseiller communal. Cette condition n'est toutefois pas purement formelle mais doit correspondre à la réalité. En d'autres termes et selon une jurisprudence constante, l'inscription dans les registres de la population établit une présomption de résidence principale sur le territoire de la commune au sens des dispositions légale et réglementaire précitées, et cette présomption est réfragable. Elle ne peut néanmoins être valablement renversée par l'autorité compétente que par des éléments de fait précis et évidents en manière telle qu'il n'est pas permis de douter raisonnablement de l'éventuelle fausseté de l'inscription.

En l'espèce, il ressort des éléments du dossier, avant toute chose, que la requérante est demeurée inscrite, sans discontinuer pendant la période litigieuse et jusqu'à ce jour, au registre de la population de la partie adverse. La circonstance qu'elle ait demandé le changement de son domicile du n° 15/21 au n° 15 de la même rue ne modifie pas ce constat puisque, d'une part et nonobstant les difficultés ultérieures qu'elle a rencontrées, elle a obtenu ce changement de domicile en janvier 2026 et que, d'autre part, la procédure de radiation d'office, qui a certes été entamée par la partie adverse, n'en a pas moins été interrompue, le rapport d'enquête de police

établi le 23 mars 2026 concluant à cet égard que « madame est présente », de même que son fils, et relevant la présence d' « effets personnels sur place ». La requérante n'a dès lors jamais perdu la principale condition d'éligibilité nécessaire à son maintien comme conseillère communale, à savoir celle d'être inscrite au registre de la population de la commune. Partant et à ce titre, elle peut se prévaloir de la présomption de résidence sur le territoire de la partie adverse.

En conséquence, pour déchoir la requérante de son mandat de conseiller communal, la partie adverse devait – et doit encore, devant le Conseil d'État qui statue au contentieux de pleine juridiction – renverser cette présomption par des éléments de fait précis et évidents empêchant de douter raisonnablement de la fausseté de l'inscription.

La partie adverse invoque, sur ce point, le rapport de police du 16 février 2026 qu'elle présente comme la seule pièce probante dont elle dispose. Pour rappel, ce rapport comporte la remarque suivante :

> « Résidence principale ailleurs ou à l'étranger. Lors de la demande de domicile, nous n'avons pu rencontrer [la requérante]. Nous l'avons contactée et celle-ci nous a certifié résider à l'adresse avec son fils et son papa. Suite à votre demande, nous nous rendons à l'adresse et le papa de [la requérante] nous informe que sa fille vit chez son compagnon ou dans un kot situé dans une habitation en rénovation. Le fils ne vit pas là non plus. [La requérante] nous a grugé !!!! ».

De ces constatations, il ressort que l'agent de police s'est basé sur les seules déclarations du père de la requérante. Or l'état de santé de ce dernier, attesté par les certificats médicaux que cette dernière dépose à l'appui de sa requête en réformation et dont elle indique sans être contredite par la partie adverse avoir fait part aux membres du collège communal, lors de son audition du 23 février 2026 (pièce n° 7 de son dossier), témoigne de réelles difficultés cognitives dans son chef. Le rapport de l'agent de police E. G. du 9 février 2026 relève d'ailleurs, dans un sens concordant, le caractère « hésitant » de son intervention. Ce seul témoignage n'apparaît dès lors pas suffisant pour renverser la présomption de résidence dont se prévaut la requérante.

De plus, s'il en résulte que celle-ci vivrait « chez son compagnon ou dans un kot situé dans une habitation en rénovation », il n'apparaît pas, et la partie adverse ne le soutient pas ni *a fortiori* le démontre, que la vie chez son compagnon, quel qu'en soit le degré de certitude, suffirait à justifier la perte de la condition prévue à l'article L4142-1, § 1er, alinéa 1er, du CDLD pour pouvoir rester conseiller communal. À la lumière des éléments du dossier, il est en effet constant que cette personne a sa résidence principale sur le territoire de la partie adverse.

Quant au « kot situé dans une habitation en rénovation », l'indication est imprécise dès lors qu'elle ne permet pas de savoir si le kot en question se situe dans le bâtiment de la ferme que la requérante a acquise et cherché à réaménager sur le territoire de la commune de Neupré ou dans la « caravane » mentionnée dans la dénonciation à l'origine de la présente affaire. En tout état de cause et s'agissant de la première hypothèse, la requérante indique encore, sans être contredite par la partie adverse, avoir déclaré aux membres du collège communal, le 23 février 2026, ce qui suit :

> « Ma situation personnelle est aujourd'hui transitoire en raison d'un dossier immobilier complexe. En 2022, j'ai acquis une ancienne ferme à rénover. Les travaux ont été interrompus à la suite d'un accident de chantier et de graves difficultés techniques et budgétaires. Depuis mai 2024, le chantier est à l'arrêt et une procédure judiciaire est en cours à l'encontre des intervenants responsables. Tant que cette procédure n'est pas clôturée, la situation du bien est bloquée.
>
> La maison n'a jamais été habitable. Je n'y ai jamais établi de résidence principale, ni organisé un centre de vie durable. Il s'agit d'un bien en travaux, qui ne constitue pas un logement fonctionnel ».

La photographie du 10 janvier 2026 que la requérante dépose en annexe à son mémoire en réplique (pièce n° 35) corrobore les indications qui précèdent en faisant apparaître un bâtiment à l'état de gros-œuvre au mieux partiellement fermé, dont les ouvertures demeurent encore béantes. Dans son mémoire en réponse, la partie adverse ne remet elle-même pas en cause les affirmations de la requérante selon lesquelles sa ferme serait inhabitable.

S'agissant de la caravane située sur le terrain de la ferme, la partie adverse souligne que la requérante omettrait systématiquement de la mentionner alors que, d'après elle, « elle pouvait valablement [y] résider » (mémoire en réponse, n° 22, p. 12). La partie adverse n'invoque, toutefois, pas d'élément factuel susceptible d'étayer son propos, alors que la requérante soutient, dans son mémoire en réplique et sans contestation substantielle de la partie adverse notamment à l'audience, que « cette caravane n'est ni isolée, ni chauffable en période hivernale », qu'il s'agit d'un hébergement qui « a été ponctuel en période estivale » mais « n'a jamais constitué une résidence principale effective et durable, particulièrement au mois de janvier avec un enfant ». De tels élément s'avèrent crédibles, ce d'autant que la période litigieuse se limite, précisément, aux mois d'hiver de décembre, janvier et février, sauf preuve contraire incompatibles avec une vie avec enfant en caravane.

La requérante relève également, et de manière tout aussi pertinente, que « la [partie adverse] prétend qu'elle ne peut faire aucune enquête sur le territoire de la commune de Neupré » mais que « si les policiers ne peuvent pas s'y présenter, rien n'empêche la [partie adverse] d'interroger la commune de Neupré sur une éventuelle domiciliation sur son territoire d'une part et d'autre part de réaliser au besoin une

enquête pour voir s'il est possible de vivre dans cette caravane en hiver, sans eau ni électricité ». Pour les raisons précitées, il appartenait en effet à la partie adverse de veiller à renverser la présomption de résidence en s'appuyant sur des éléments de fait précis et évidents en manière telle qu'il n'était pas permis de douter raisonnablement de la fausseté de l'inscription. Or, s'agissant de ladite caravane mais aussi de la ferme susvisée, force est de constater que la partie adverse est restée et demeure en défaut d'apporter de tels éléments de preuve.

Ce constat est d'importance puisque, si le logement du compagnon de la requérante est situé sur le territoire de la commune et s'il ressort des éléments du dossier que le « kot situé dans une habitation en rénovation », que ce soit la ferme ou la caravane, était inhabitable, il n'est pas démontré que la requérante aurait délocalisé son lieu de résidence principale en dehors du territoire de la partie adverse.

La partie adverse poursuit néanmoins en faisant valoir que, d'après le rapport de l'agent de police du 16 février 2026, l'appartement du père de la requérante était dépourvu d'effets personnels lui appartenant. Ce constat n'apparait pas en tant que tel dans ce rapport dont la remarque principale a été reproduite ci-dessus. Celui du 9 février 2026 indique, en revanche, que le père de la requérant a « montré les pièces » à l'agent de police, tandis que l'historique établi en date du 3 mars 2026 par B. S., le chef de poste de la zone de police concernée, mentionne que :

> « L'agent de quartier demande alors si elle a une chambre et dans l'affirmative s'il peut la visiter, le père lui répond que sa fille a bien une chambre et lui donne accès.
>
> Dans cette chambre, qui est plus un bureau, il y a un bureau, un ordinateur, un lit d'une personne, pas de garde-robes et aucun vêtement ».

À nouveau, il faut souligner que ces éléments ne permettent pas de conclure que la requérante n'habite pas sur le territoire de la partie adverse mais qu'elle n'habiterait, le cas échéant, pas chez son père, ce qui est différent.

De plus, si le nouveau rapport de police, établi à peine trois semaines plus tard, le 23 mars 2026, a conclu que « madame est présente », de même que son fils, et constate la présence d' « effets personnels sur place », et si la partie adverse en déduit que la requérante a uniquement apporté, dans un second temps, de tels effets personnels dans l'appartement de son père, il y a lieu de souligner que les constatations antérieures se fondaient sur la seule la visite de la chambre-bureau en présence du père de la requérante, ainsi qu'en témoigne le rapport du 16 février 2026. L'examen mené lors de cette enquête se révèle donc particulièrement limité. Or la requérante a exposé, dans sa note du 23 mars 2026, le caractère « transitoire » de sa situation personnelle « en raison d'un dossier immobilier complexe » et a confirmé, pièces à l'appui et de manière tout aussi crédible, dans son mémoire en réplique, avoir

pu expliquer « au policier qu'elle vivait au n° 15/21 jusqu'au 31 décembre 2025 et qu'en attendant l'entrée dans son studio en mai 2026, elle vivait de manière transitoire chez son père (les deux logements sont au n° 15 de la rue […]) », avoir pu également « montrer les différentes pièces (+2, +1 et -1) et expliquer les transitions dues aux travaux de rénovation en cours dans la maison familiale ». La requérante dépose les pièces 37 à 40 qui étaient ses dires. Il en résulte que la requérante a manifestement été confrontée, pendant un cours laps de temps entre son départ du n°15/21 et son emménagement au n° 15 de la même rue, à cette période transitoire qu'elle décrit et qui pourrait justifier que son installation ait pu paraître pendant ce court laps de temps plus sommaire. La partie adverse aurait ainsi dû faire preuve de davantage de prudence dans son appréciation, ce que l'autorité de tutelle n'a pas manqué de lui indiquer dans son avis du 26 février 2026. La distinction que le directeur général de la partie adverse a opérée le 23 mars suivant entre les constatations réalisées dans le cadre de la procédure litigieuse et celle tendant à la radiation d'office de la requérante s'avère également excessivement formaliste dès lors qu'elle tend à donner une portée différente à des constatations de fait qui demeurent pourtant le fondement de la notion de résidence principale.

Ces éléments suffisent à considérer que la partie adverse n'apporte pas des éléments de preuve suffisants pour renverser la présomption de résidence dont bénéficie la requérante.

Le premier moyen est fondé.

V. Autres moyens

La réformation de l'acte attaqué pouvant être prononcée sur la base du premier moyen, il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens.

VI. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La délibération du conseil communal d'Esneux du 26 mars 2026 qui constate la déchéance de plein droit du mandat de conseiller communal de M. P. est réformée.

Article 2.

M. P. n'est pas déchue de son mandat.

Article 3.

Le remplacement de M. P. prend fin.

Article 4.

La partie adverse supporte l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 2 juillet 2026, par la VIIIe chambre du Conseil d'État, composée de :

Frédéric Gosselin,	président de chambre,
Raphaël Born,	conseiller d'État,
Pierre-Olivier de Broux,	conseiller d'État,
Simon Pochet,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Simon Pochet, Frédéric Gosselin