

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 253.071 du 23 février 2022

A. 230.520/XV-4401

En cause :

- 1. la ville de Lessines,**
représentée par son collège communal,
 - 2. la commune de Bernissart,**
représentée par son collège communal,
 - 3. la ville de Comines-Warneton,**
représentée par son collège communal,
 - 4. la ville d'Antoing,**
représentée par son collège communal,
 - 5. la ville de Péruwelz,**
représentée par son collège communal,
 - 6. la ville de Leuze-en-Hainaut,**
représentée par son collège communal,
- ayant élu domicile chez
M^e Philippe LEVERT, avocat,
avenue De Fré, 229
1180 Bruxelles,

contre :

l'État belge,
représenté par le ministre de l'Intérieur,
ayant élu domicile chez
M^e Nicolas BONBLED, avocat,
boulevard Bischoffsheim, 33
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 26 mars 2020, la ville de Lessines, la commune de Bernissart, la ville de Comines-Warneton, la ville d'Antoing, la ville de Péruwelz et la ville de Leuze-en-Hainaut demandent l'annulation de « l'arrêté du Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur du 23 janvier 2020 rejetant les recours introduits par les communes d'Antoing, de Bernissart, de Comines-Warneton, de Lessines, de Leuze-en-Hainaut et de Péruwelz contre l'arrêté du 12 décembre 2019 du Gouverneur de la Province de Hainaut fixant les dotations communales 2020 pour la zone de secours Wallonie Picarde ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

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

Le rapport concluant à l'annulation a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 28 janvier 2022 et en l'absence d'objection de l'auditeur rapporteur, la chambre a proposé aux parties que l'affaire ne soit pas appelée à l'audience, conformément à l'article 26, § 2, du règlement général de procédure.

Aucune partie n'a sollicité la tenue d'une audience.

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 ont été exposés dans l'arrêt n° 253.069 du 23 février 2022 qui a annulé l'arrêté du ministre de la Sécurité et de l'Intérieur du 27 janvier 2020 rejetant les recours introduits par les communes d'Antoing, de Bernissart, de Comines-Warneton, de Lessines, de Leuze-en-Hainaut et de Péruwelz contre les arrêtés du 13 décembre 2017 du Gouverneur de la Province de Hainaut fixant les dotations communales 2018 pour la zone de secours Wallonie Picarde en ce qu'il fixe, en son annexe 1, le montant des dotations des communes requérantes précitées à la zone de secours de Wallonie Picarde.

Il y a lieu de les compléter par ce qui suit :

1. Pour l'année 2019, le montant total des dotations communales de la zone Hainaut-Ouest arrêté par le conseil de zone, à la date du 28 novembre 2018, s'élevait à 18.230.067,62 euros. En l'absence d'accord entre les conseils communaux des différentes communes de la zone sur la répartition de ces dotations

communales, celle-ci a été fixée par dix-neuf arrêtés du Gouverneur de la Province de Hainaut du 10 décembre 2018. Le gouverneur a, une nouvelle fois, pondéré le critère de la population résidentielle à hauteur de 97 %, le critère des risques présents sur le territoire de la commune à hauteur de 1 %, le critère de la population active à hauteur de 0,5 %, le critère de superficie à hauteur de 0,5 %, le critère du revenu cadastral à hauteur de 0,5 %, et le critère du revenu imposable à hauteur de 0,5 %. Quant au critère du temps d'intervention moyen sur le territoire de la commune, l'arrêté du gouverneur a précisé qu'il sera « pris en compte comme coefficient ayant un impact sur le critère de superficie de la commune ».

Du montant total des dotations communales de la zone, le gouverneur a fixé les parts à supporter respectivement par la ville de Lessines, la commune de Bernissart, la commune de Comines-Warneton, la ville d'Antoing, et la ville de Péruwelz (cinq des six parties requérantes en la présente espèce) comme suit :

VILLE DE LESSINES	1.065.427,23€
COMMUNE DE BERNISSART	670.679,60€
COMMUNE DE COMINES-WARNETON	1.022.695,17€
VILLE D'ANTOING	459.384,18€
VILLE DE PERUWELZ	984.594,04€

Ces parties requérantes ont introduit contre les décisions du gouverneur du 10 décembre 2018 les concernant, le recours en annulation prévu à l'article 68, § 3, alinéa 6, de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile.

2. Par cinq arrêtés du 22 janvier 2019, le ministre de l'Intérieur a rejeté ces recours.

Ces mêmes parties requérantes ont introduit contre les cinq arrêtés ministériels, un recours en annulation devant le Conseil d'État.

3. Par les arrêts n^{os} 251.730, 251.731, 251.732, 251.736 et 251.737 du 4 octobre 2021, le Conseil d'État a annulé les cinq arrêtés ministériels précités du 22 janvier 2019.

4. Le 5 novembre 2019, le collège de la zone de secours Hainaut-Ouest (Wallonie Picarde) s'est réuni en vue d'examiner un document de présentation du budget de la zone pour l'année 2020. Selon ce document, le montant total des dotations communales pour l'année 2020 doit s'élever à 19.592.277,96 euros. Ce document comporte notamment un tableau reprenant une projection de l'évolution,

jusqu'en 2024, des dotations communales des dix-neuf communes de la zone, en partant de l'hypothèse d'un maintien de la clé de répartition adoptée pour l'exercice 2019.

5. Le 14 novembre 2019, la zone de secours Hainaut-Ouest (Wallonie Picarde) a tenu une réunion d'information à l'attention des représentants des dix-neuf communes de la zone. Au cours de cette réunion, le document de présentation du budget 2020, dont question ci-dessus, leur a été présenté. Ce document leur a, par ailleurs, été communiqué par un courriel du même jour, précisant que « les chiffres sont encore provisoires » et qu'« ils seront mis à l'approbation du conseil de zone qui se réunira ce lundi 18/11 » .

6. Le 18 novembre 2019, les représentants des dix-neuf communes de la zone, réunis en conseil de zone, ont pris la décision suivante :

« Objet n° 12 : Proposition d'une clé de répartition pour les dotations communales de 2020 à 2025.

Le conseil de la zone de secours de Wallonie Picarde,

En séance publique

Vu la loi du 15 mai 2007 relative à la Sécurité Civile ;

Vu l'Arrêté royal portant le règlement général de la comptabilité des zones de secours du 19 avril 2014 ;

Considérant la décision prise lors de la réunion d'information budgétaire des membres du collège de zone tenue en date du 5 novembre 2019 ;

Considérant les documents repris en annexes et faisant corps avec la présente ;

Considérant que depuis 2015, année de création de la zone de Secours, la répartition des dotations a toujours été fixée par le gouverneur ;

Considérant qu'en 2017, le gouverneur a fixé une clé de répartition tenant compte du critère de population à concurrence de 97 %, clé de répartition qui a eu pour conséquence de générer des distorsions particulièrement importantes entre ce que certaines communes payaient jusqu'en 2016 et ce qu'elles ont payé à partir de 2017 ;

Considérant que lors de l'approbation des budgets 2018 à 2019, le conseil n'a pu voter une clé de répartition à l'unanimité aussi, le gouverneur a fixé une clé de répartition qui a confirmé les disparités générées en 2017 ;

Considérant que la clé de répartition 2018 a fait l'objet d'un recours au conseil d'État introduit par la commune de Lessines et consorts et que le premier rapport du Conseil d'État reprend des conclusions favorables aux communes de Lessines et consorts ;

Considérant que pour la sérénité des débats du conseil de zone il y a lieu de revoir la clé de répartition ;

Considérant la clé proposée par la zone de secours pour les exercices 2020 à 2025 ;

Après en avoir délibéré ;

À l'unanimité moins une voix, abstention du Bourgmestre de Beloeil, qui ne s'oppose pas à la clé de répartition mais qu'il s'abstient dans un souci de cohérence par rapport à son vote contre le budget 2020 de la zone de secours du fait du sous-financement structural des zones de secours par les autorités fédérales,

DÉCIDE

Article 1 – D'approuver la répartition des dotations suivantes pour l'exercice 2020 :

	Clé 2020	Dotation 2020
Antoing	2,42%	473.928,27 €
Ath	8,71%	1.706.784,89 €
Beloeil	4,40%	863.009,30 €
Bernissart	3,54%	693.354,24 €
Brunehaut	2,62%	513.287,40 €
Celles	1,90%	372.835,93 €
Comines-Warneton	5,39%	1.056.909,17 €
Ellezelles	1,84%	360.690,36 €
Estaimpuis	3,15%	616.669,82 €
Flobecq	1,08%	212.274,85 €
Frasnes-Les-Anvaing	3,64%	712.829,52 €
Lessines	5,53%	1.084.286,82 €
Leuze-en-Hainaut	4,11%	804.748,51 €
Mont-de-l'Enclus	1,25%	244.229,97 €
Mouscron	18,21%	3.568.345,10 €
Pecq	1,91%	375.169,46 €
Péruwelz	5,12%	1.003.192,55 €
Rumes	1,68%	330.037,35 €
Tournai	23,48%	4.599.694,46 €
TOTAL	100,00 %	19.592.277,96 €

Article 2 – D'approuver les clés de répartitions suivantes pour les exercices 2020 à 2025 :

	Clé 2020	Clé 2021	Clé 2022	Clé 2023	Clé 2024	Clé 2025	Dotation 2020	Dotation 2021	Dotation 2022	Dotation 2023	Dotation 2024	Dotation 2025
Antoing	2,42%	2,43%	2,44%	2,45%	2,46%	2,47%	473.928,27€	492.769,19€	514.277,35€	533.621,12€	546.372,24€	559.419,95€
Ath	8,71%	8,80%	8,89%	8,98%	9,07%	9,16%	1.706.784,89€	1.774.637,74€	1.863.821,19€	1.945.998,96€	2.004.766,84€	2.065.107,04€
Beloeil	4,40%	4,41%	4,41%	4,41%	4,41%	4,42%	863.009,30€	897.318,04€	933.384,06€	965.300,15€	985.123,28€	1.005.353,22€
Bernissart	3,54%	3,58%	3,63%	3,67%	3,71%	3,75%	693.354,24€	720.918,38€	758.630,39€	793.596,23€	819.094,24€	845.294,74€
Brunehaut	2,62%	2,61%	2,60%	2,58%	2,57%	2,56%	513.287,40€	533.693,02€	552.289,50€	568.225,65€	576.888,36€	585.670,29€
Celles	1,90%	1,88%	1,86%	1,83%	1,81%	1,78%	372.835,93€	387.657,94€	398.015,13€	406.227,90€	409.068,08€	411.859,39€
Comines-Warneton	5,39%	5,46%	5,52%	5,58%	5,64%	5,70%	1.056.909,17€	1.098.926,35€	1.155.462,49€	1.207.748,62€	1.245.575,58€	1.284.432,51€

».

Cette décision constitue l'acte attaqué par le recours enrôlé sous le n° A.230.906/XV-4444, introduit par les communes de Bernissart, de Comines-Warneton, et les villes d'Antoing, Péruwelz et de Leuze-en-Hainaut. Cette affaire a donné lieu à la mise en œuvre de la procédure prévue à l'article 14^{quinq} du règlement général de procédure, la partie adverse (zone de secours Wallonie Picarde) n'ayant pas demandé la poursuite de la procédure dans le délai imparti après le dépôt du rapport de l'auditeur concluant à l'annulation de l'acte attaqué.

Par un arrêt n° 253.070 du 23 février 2022, le Conseil d'État a annulé cette décision.

7. Par un courrier du 2 décembre 2019, le Gouverneur de la Province de Hainaut demande au président de la zone de secours de Wallonie Picarde de solliciter l'ensemble des conseils communaux de la zone afin qu'ils confirment l'accord acté dans la décision précitée du conseil de zone du 18 novembre 2019, conformément à l'article 68 de la loi précitée du 15 mai 2007. Il y est précisé qu'à défaut de recevoir ces décisions des conseils communaux avant le 15 décembre 2019, le gouverneur fixera lui-même la dotation de chaque commune.

8. Par un arrêté du 12 décembre 2019, le Gouverneur de la Province de Hainaut procède à la répartition du montant total des dotations communales de la zone de Wallonie Picarde pour l'exercice 2020 (d'un montant total de 19.592.277,96 euros) entre les dix-neuf communes de la zone. Le gouverneur a fixé, une nouvelle fois, les pondérations du critère de la population résidentielle à hauteur de 97 %, du critère des risques présents sur le territoire de la commune à hauteur de 1 %, du critère de la population active à hauteur de 0,5 %, du critère de la superficie du territoire à hauteur de 0,5 %, du critère du revenu cadastral à hauteur de 0,5 %, et du critère du revenu imposable à hauteur de 0,5 %. Quant au critère du temps d'intervention moyen sur le territoire de la commune, l'arrêté du gouverneur a précisé qu'il sera « pris en compte comme coefficient ayant un impact sur le critère de superficie de la commune ».

Cet arrêté est rédigé comme suit :

« Le Gouverneur de la Province de Hainaut

Vu la Loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile, notamment les articles 67 et 68 ;

Vu l'article 68, § 2, de la loi du 15 mai 2007 précitée qui prévoit que les dotations des communes de la zone sont fixées chaque année par une délibération du conseil de zone sur base d'un accord intervenu entre les différents conseils communaux concernés ; que cet accord doit être obtenu au plus tard le premier novembre de l'année précédant l'année pour laquelle la dotation est prévue ;

Vu l'article 68, § 3, de la loi du 15 mai 2007 précitée duquel il ressort qu'à défaut d'un tel accord, la dotation de chaque commune est fixée par le gouverneur de province en tenant compte de critères définis dans la loi ; que le gouverneur notifie à chaque commune le montant de la dotation communale qu'il lui incombe de supporter au plus tard le 15 décembre de l'année précédant celle pour laquelle la dotation est prévue ; qu'il peut décider des modalités de paiement ;

Vu l'article 68, § 4, de la loi du 15 mai 2007 précitée qui prévoit que le montant de la dotation communale fixée en application de la loi du 15 mai 2007 sera versé sur un compte ouvert au nom de la zone auprès d'un organisme financier ;

Vu la circulaire du ministre de l'Intérieur du 14 août 2014 relative aux critères des dotations communales aux zones de secours prévus à l'article 68 de la loi du 15 mai 2007 précitée ;

Vu l'article 13 de l'arrêté royal du 19 avril 2014 portant le règlement général de la comptabilité des zones de secours ;

Vu l'arrêté royal du 2 février 2009 déterminant la délimitation territoriale des zones de secours ;

Considérant qu'aucun accord sur les dotations des communes de la zone de secours Hainaut-Ouest, tel que prévu par l'article 68, § 2, de la loi du 15 mai 2007 précitée, n'a été obtenu, ne m'a été communiqué à la date du premier novembre 2020 ;

Considérant dès lors, au vu de l'article 68, § 3, de la loi du 15 mai 2007 précitée, que la dotation de chaque commune de la zone Hainaut-Ouest sera fixée par le gouverneur de la province ;

Détermination du montant de la dotation

Attendu que le montant total de la dotation communale de la zone Hainaut-Ouest arrêté par le conseil de zone à la date du 18 novembre 2019 s'élève à 19.592.277,96 euros ;

Attendu que, pour déterminer le montant de la dotation de chaque commune, le gouverneur de province doit tenir compte des critères suivants :

- La population résidentielle et active
- La superficie
- Le revenu cadastral
- Le revenu imposable
- Les risques présents sur le territoire de la commune
- Le temps d'intervention moyen sur le territoire de la commune
- La capacité financière de la commune ;

Attendu qu'en ce qui concerne le critère de population active et résidentielle, une pondération d'au moins 70 % doit lui être attribuée ;

Attendu que, selon la circulaire du 14 août 2014 précitée, le critère de capacité financière est celui qui permet de prendre en compte les contributions des communes dans le système de répartition des frais des services communaux d'incendie visé par l'article 10, § 4, de la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile ;

Attendu que l'article 68, § 3, de la loi du 15 mai 2007 précitée dispose que c'est seulement durant les 3 premières années suivant l'intégration des services

d'incendie dans les zones de secours que le gouverneur tient compte du passif en matière de redevance telles visées à l'article 10, § 4, de la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile ; que dès lors, le critère de capacité financière ne doit plus être utilisé ;

Considérant que le critère de population résidentielle est le plus représentatif en termes d'équité et de prises en compte des risques présents sur chaque commune et doit donc être le critère fondamental de cette répartition; que dès lors la pondération de ce critère sera de 97 % ;

Considérant que le critère de risques présents sur le territoire de la commune a un impact plus important que les autres critères hors celui de population résidentielle; que dès lors la pondération de ce critère sera de 1 % ;

Considérant que la pondération des critères superficie, population active, revenus cadastral et imposable sera de 0.5 % ;

Considérant que le critère temps d'intervention moyen sur le territoire de la commune sera pris en compte comme coefficient ayant un impact sur le critère de superficie de la commune ;

Considérant que le détail du calcul annexé au présent arrêté en est partie intégrante,

ARRÊTE :

Article 1 : La dotation communale à la zone de secours Hainaut-Ouest se répartit comme suit :

ANTOING	489.369,97 €
ATH	1.807.833,62 €
BELOEIL	856.174,74 €
BERNISSART	719.061,48 €
BRUNHAUT	493.462,54 €
CELLES (LEZ-TOURNAI)	361.521,55 €
COMINES-WARNETON	1.095.284,64 €
ELEZELLES	363.757,27 €
ESTAIMPUIS	649.513,71 €
FLOBECQ	210.699,64 €
FRASNES-LEZ-ANVAING	734.519,45 €
LESSINES	1.150.430,44 €
LEUZE-EN-HAINAUT	847.538,75 €
MONT-DE-L'ENCLUS	229.406,72 €
MOUSCRON	3.571.172,06 €
PECQ	347.848,98 €
PERUWELZ	1.059.302,87 €
RUMES	313.221,04 €
TOURNAI	4.292.158,48 €

Article 2 : Cette somme sera versée sur le compte ouvert auprès d'un organisme financier par la zone de secours Hainaut-Ouest [...] en 4 tranches.

Considérant que le paiement de la dotation se fera en 4 tranches de versement ;

Aux dates suivantes :

1. Au plus tard le vingtième jour après le jour de la notification du présent arrêté
2. Le 14 avril 2020
3. Le 14 juillet 2020
4. Le 14 octobre 2020.

Article 3 : Le conseil communal peut exercer un recours auprès du ministre contre la décision du gouverneur dans un délai de 20 jours à compter du lendemain de la notification du présent arrêté.

Article 4 : À défaut de versement à l'expiration du délai de recours ou de la procédure de recours, le gouverneur inscrit d'office le montant dû dans le budget de la commune. Ce montant est transféré sur réquisition du gouverneur, d'un compte ouvert auprès d'un organisme financier par la commune débitrice sur un compte ouvert auprès d'un organisme financier par la zone créancière.
[...]

	population résidentielle	population active	risques ponctuels	revenu cadastral	revenu imposable	temps moyen d'intervention	coefficient temps d'intervention	superficie
Ath	29.311	12.157	106	14.536.145	535.709.381	761	2,23	126,9
Beloeil	14.059	2.180	12	4.344.247	236.931.465	607	2,49	61,5
Bernissart	11.859	1.466	0	3.296.556	195.610.642	680	2,37	43,4
Elezelles	5.975	431	0	2.153.769	110.207.491	940	1,93	44,7
Flobecq	3.447	779	0	1.489.651	66.667.985	720	2,30	23,0
Frasnes- Lez- Anvaing	11.807	1.708	94	4.459.677	212.204.829	1080	1,70	112,4
Mouscron	58.436	21.810	118	32.281.450	887.553.466	330	2,95	40,1
Comines- Warneton	17.961	6.267	0	8.965.098	274.095.713	576	2,54	61,1
Lessines	18.654	5.012	94	7.147.253	311.973.136	480	2,70	72,3
Antoing	7.685	1.275	149	2.611.280	122.551.223	580	2,53	31,1
Celles - Lez- Tournai)	5.664	915	94	2.124.691	97.739.489	820	2,13	67,1
Estaimpuis	10.461	2.439	94	3.526.738	175.210.497	660	2,40	31,8
Pecq	5.700	1.386	0	2.289.776	96.965.197	660	2,40	32,9
Peruwelz	17.143	5.890	106	6.021.150	270.711.206	738	2,27	60,6
Rumes	5.160	632	0	1.484.018	88.350.830	780	2,20	23,7
Tournai	69.233	30.582	412	35.669.712	1.204.210.488	534	2,61	213,8
Brunehaut	8.093	853	12	2.300.186	135.165.269	807	2,16	46,1
Leuze- Nainaut	13.829	4.996	12	6.111.488	242.812.405	606	2,49	73,5
Mont-de- l'Enclus	3.764	436	0	1.389.169	68.240.359	825	2,13	26,9

».

9. La ville de Lessines, la commune de Bernissart, la commune de Comines-Warneton, la ville d'Antoing, la ville de Péruwelz et la ville de Leuze-en-Hainaut ont introduit contre la décision du gouverneur du 12 décembre 2019 précitée le recours en annulation prévu à l'article 68, § 3, alinéa 6, de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile.

Par un arrêté du 23 janvier 2020, qui constitue l'acte attaqué dans le cadre du présent recours, le ministre de l'Intérieur a rejeté ce recours.

Cette décision est rédigée comme suit :

- « Arrêté ministériel rejetant les recours introduits par les communes d’Antoing, de Bernissart, de Comines-Warneton, de Lessines, de Leuze-en-Hainaut et de Pérulwez contre l’arrêté du 12 décembre 2019 du Gouverneur de la Province de Hainaut fixant les dotations communales 2020 pour la zone de secours de Wallonie Picarde

Le Ministre de l’Intérieur,

Vu la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile, l’article 68 ;

Vu l’arrêté du 12 décembre 2019 du Gouverneur de la Province de Hainaut fixant les dotations communales 2018 pour les communes de la zone de secours de Wallonie Picarde ;

Vu les recours introduits par les communes d’Antoing, de Bernissart, de Comines-Warneton, de Lessines, de Leuze-en-Hainaut et de Pérulwez contre l’arrêté du 12 décembre 2019 du Gouverneur de la Province de Hainaut ;

Considérant que ces recours nous sont parvenus entre le 20 décembre 2019 et le 3 janvier 2020 ;

Considérant que le délai d’examen des recours expire donc le 29 janvier 2020 ;

Considérant que, selon l’article 68 de la loi du 15 juillet 2007, modifié par la loi du 19 avril 2014, les dotations des communes de la zone de secours sont fixées chaque année par une délibération du conseil communal, sur la base de l’accord intervenu entre les différents conseils communaux concernés; qu’à défaut d’un tel accord, il incombe au gouverneur de fixer lui-même ces dotations sur la base des critères énoncés dans la loi, parmi lesquels figure celui de la “population résidentielle et active”, auquel une pondération d’au moins 70 % doit être accordée; qu’aucune pondération n’est imposée pour les autres critères; qu’en cas d’absence d’accord unanime, cette disposition confère au gouverneur un pouvoir discrétionnaire d’appréciation pour déterminer la pondération des critères énoncés par la loi, étant entendu qu’il sera lié par les critères dont il aura déterminé l’importance respective (Projet de loi fixant certains aspects de l’aménagement du temps de travail des membres professionnels opérationnels des zones de secours et du Service d’incendie et d’aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale et modifiant la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile, rapport fait au nom de la Commission de l’Intérieur, des affaires générales et de la Fonction publique, *Doc. parl.*, Ch., 2013-2014, 3353/007, p. 9) ;

Considérant qu’il résulte des travaux préparatoires de la disposition en cause qu’il incombe au gouverneur de procéder à une “répartition équitable des dotations communales” (rapport précité, p. 8), l’article 68 fixant “un cadre objectif permettant au gouverneur de dégager une solution sur mesure, tenant compte des spécificités locales” (rapport précité, p. 7), c’est-à-dire “des spécificités de chaque zone et des communes qui les composent” (rapport précité, p. 8) ;

Considérant que le législateur considère le critère de population comme étant le “facteur ayant le plus grand impact sur le nombre d’interventions des services d’incendie et sur le coût supporté par les communes ” (rapport précité, p. 4) ;

Considérant que le Conseil d’État a jugé, dans ses arrêts n^{os} 236.317 et 236.318 du 28 octobre 2016 que “la disposition inscrite à l’article 68 de la loi ne fait pas obstacle à ce que dans l’exercice de son pouvoir d’appréciation, le gouverneur prenne en compte la volonté du plus grand nombre des communes; qu’ainsi, rien ne l’empêche, pour justifier la fixation de la clé de répartition, de constater que la prépondérance du critère “population” (en l’occurrence 98 %) emporte la conviction de presque toutes les communes de la zone, et, partant d’en tenir

largement compte dans sa décision; qu'une telle justification est compatible avec l'article 68 de la loi; que, ce faisant, le gouverneur tient compte des spécificités de la zone" ;

Considérant que 13 des 19 communes composant la zone de secours n'ont pas contesté une pondération de la population résidentielle à hauteur de 97 %. Que retenir une telle pondération pour ce critère tient donc compte également des spécificités de la zone de secours de Wallonie picarde ;

Considérant que le critère des risques présents sur le territoire de la commune, par l'impact potentiel qu'il a sur le nombre d'interventions, pouvait être pondéré de manière nettement plus importante que les critères de superficie, de temps d'intervention moyen, de population active, de revenu cadastral et de revenu imposable qui pouvaient n'être pondérés que de manière marginale.

ARRÊTE :

Article unique

Les recours des communes d'Antoing, de Bernissart, de Comines-Warneton, de Lessines, de Leuze-en-Hainaut et de Pêrulwez contre l'arrêté du 12 décembre 2019 du gouverneur de la province de Hainaut fixant les dotations communales 2020 pour la zone de secours de Wallonie picarde sont rejetés.

[...] ».

IV. Recevabilité

Dans son rapport, l'auditeur en charge de ce dossier a examiné d'office l'intérêt au recours des parties requérantes.

Le recours au ministre de l'Intérieur introduit par les parties requérantes contre l'arrêté du Gouverneur de la Province de Hainaut du 12 décembre 2019 constitue un « recours en annulation », depuis la modification apportée à l'article 68, § 3, alinéa 6, de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile, par l'article 16 de la loi du 15 juillet 2018 portant des dispositions diverses Intérieur. Le fait qu'il s'agisse d'un recours en annulation et non d'un recours en réformation implique que le ministre de l'Intérieur ne substitue en aucun cas sa décision à celle du gouverneur et, s'il décide, comme en la présente espèce, de rejeter le recours, la décision du gouverneur demeure. Elle continue à produire ses effets et à faire directement grief à la ville ou à la commune requérante.

Les parties requérantes auraient donc bien eu un intérêt à poursuivre également devant le Conseil d'État l'annulation de la décision du gouverneur du 12 décembre 2019. Le fait pour elles d'avoir limité l'objet de leur recours en annulation à la décision prise par le ministre de l'Intérieur ne les prive cependant pas de leur intérêt au présent recours, dès lors qu'une telle annulation obligerait l'autorité ministérielle à statuer à nouveau sur ce recours en annulation, ce qui

redonnerait aux parties requérantes une chance de voir annuler la décision initiale du gouverneur.

Il s'ensuit que les parties requérantes ont bien intérêt au présent recours.

Toutefois, le fait de limiter l'objet du recours en annulation devant le Conseil d'État à la décision prise par l'autorité ministérielle n'est pas sans conséquence quant à la nature des griefs qui peuvent être invoqués à l'appui dudit recours. Ainsi, sont seuls recevables les moyens qui critiquent la légalité de la décision attaquée devant le Conseil d'État (à l'exclusion donc de griefs qui viseraient la décision initiale non attaquée), tenant compte de la nature du contrôle exercé par l'auteur de l'acte attaqué, lequel dispose, en l'espèce, d'un pouvoir d'annulation et non pas de réformation.

V. Second moyen

V.1. Thèses des parties

Le second moyen est pris de la violation de l'article 68, § 3, de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile, des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de la motivation des actes administratifs, et du principe général de minutie, ainsi que de l'insuffisance et de l'erreur dans les motifs de l'acte et de l'excès de pouvoir.

Dans une première branche, les parties requérantes soutiennent que l'acte attaqué ne rencontre aucun des arguments développés dans leurs recours contre l'arrêté du gouverneur du 12 décembre 2019 (en particulier ceux de la commune de Comines-Warneton dont elles reproduisent entièrement le recours au ministre), ni n'explique pourquoi ces arguments ne pouvaient être retenus. Elles estiment que la réduction à une portion congrue des critères autres que celui de la population résidentielle, ne repose sur aucune motivation concrète (mise à part l'absence de contestation de treize communes sur dix-neuf) et revient à méconnaître l'essence-même de la loi précitée du 15 mai 2007 qui voulait que la répartition des dotations communales se fasse de manière équitable et équilibrée en fonction de l'ensemble des critères imposés par la loi, même si celui de la population résidentielle et active devait avoir un caractère prépondérant. Si elles admettent que le critère de la population résidentielle est le plus représentatif en termes d'équité, elles ne s'expliquent pas comment ce critère a été pondéré à hauteur de 97% pour l'année 2018 contre 80 % pour l'année précédente, ni, de même, que le critère de la

population active a été pondéré à hauteur de 0,5% pour l'année 2018 contre 10 % pour l'année précédente.

Elles considèrent que la pondération de tous les autres critères à hauteur de 0,5 % n'est pas motivée au regard des spécificités locales.

Dans une seconde branche, elles critiquent d'abord les troisième, quatrième, cinquième, sixième et septième considérants de l'acte attaqué en tant qu'ils concernent le choix de la pondération à hauteur de 97 % pour le seul critère de la population résidentielle. En substance, elles estiment que ces considérants sont impuissants à justifier concrètement la pondération à 97 %, dès lors qu'ils se bornent, d'une part, à rappeler le dispositif légal ainsi que les travaux préparatoires de la loi et, d'autre part, à invoquer deux arrêts du Conseil d'État dont les solutions ne sont pas transposables puisque lesdits arrêts se sont basés sur l'accord de « presque toutes les communes » d'une zone, alors qu'en la présente espèce, l'acte attaqué se réfère à l'absence de contestation de treize communes sur dix-neuf, ce qui signifie tout de même que près d'un tiers des communes de la zone ont manifesté leur désaccord sur ladite pondération. Elles qualifient ces considérants de clauses de style.

Elles critiquent ensuite le huitième et dernier considérant de l'acte attaqué qui concerne le critère des risques présents sur le territoire de la commune, pondéré à hauteur de 1 %. Si elles reconnaissent que ce critère doit être pondéré plus fortement que les critères liés à la population active, à la superficie, au revenu cadastral et au revenu imposable, elles ne comprennent pas pourquoi cette différence de pondération est limitée à 0,5 %, ni encore moins comment cette différence de 0,5 % peut être qualifiée, par l'acte attaqué, de « nettement plus importante », surtout si la partie adverse considère que ces autres critères ne doivent être pondérés que de manière marginale. Elles prétendent que « les risques ne sont pas identiques d'une commune à l'autre et, d'autre part, qu'une zone de secours n'est pas une autre ». Elles précisent, à cet égard, que sur les dix-neuf communes de la zone, seules les villes et communes d'Antoing, d'Ath, de Celles, de Lessines, de Péruwelz et de Tournai comptent des sites SEVESO.

La partie adverse répond en substance, à propos de la première branche, que l'acte attaqué indique les raisons ayant justifié le rejet du recours en annulation des parties requérantes, puisqu'il reprend les dispositions légales applicables, les travaux préparatoires relatifs à ces dispositions, les éléments de fait qui le justifient, en particulier l'absence de contestation de la part du plus grand nombre de

communes, et deux arrêts du Conseil d'État confirmant le bien-fondé du choix de prendre en compte la volonté du plus grand nombre de communes.

À propos de la critique concernant le changement de pondération du critère de la population résidentielle, lequel est passé de 80 % en 2017 à 97 % en 2020, elle expose que « depuis 2018, une pondération de plus de 95 % est attribuée à ce critère et les requérantes pouvaient donc raisonnablement s'attendre à ce qu'il en aille de même pour l'année 2020 (et) ne peuvent soutenir que “rien ne permet de comprendre le chiffre de 97%” puisque cela correspond aux choix du gouverneur depuis 2018 ».

Quant à la critique selon laquelle il relèverait de l'essence de la loi précitée du 15 mai 2007 que la répartition des dotations communales se fasse de manière équitable et équilibrée en fonction de tous les critères de la loi, elle n'aperçoit pas « comment les requérantes ont pu déduire de la loi précitée cette “essence” qui commanderait au gouverneur d'exercer son pouvoir dans le sens postulé par elles ». Elle soutient que la compétence du gouverneur, quant à la pondération des critères établis par la loi, est discrétionnaire en sorte qu'il n'appartient pas aux parties requérantes de critiquer les choix qu'il a opérés.

Sur la deuxième branche, elle affirme ne pas comprendre pourquoi les parties requérantes qualifient de non pertinents les passages de la motivation rappelant les dispositions légales applicables, la teneur du pouvoir discrétionnaire du gouverneur et le fait que le législateur a considéré le critère de la population comme étant le facteur ayant le plus grand impact sur le nombre d'interventions des services d'incendie et sur le coût supporté par les communes. Elle estime, au contraire, une telle motivation tout à fait pertinente et précise ce qui suit :

« La motivation d'un acte ne s'apprécie pas au regard d'un considérant pris isolément. Il y a lieu d'observer l'intégralité de la motivation pour comprendre les raisons ayant justifié la décision. Ensuite, la loi, les travaux préparatoires et les arrêts de Votre Conseil précités reconnaissent le caractère discrétionnaire du pouvoir du gouverneur et de la partie adverse en cas de recours en réformation quant à la pondération des critères légaux. La seule exigence est qu'une pondération de minimum 70% soit accordée au critère de la population. Dès lors que cette exigence a été respectée en l'espèce, il n'appartient pas aux requérantes de critiquer le choix du gouverneur et, ensuite, de la partie adverse, sauf à démontrer l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation en l'espèce, ce qu'elles ne font pas, et qui est démentie par l'adhésion de près des deux-tiers des communes de la zone. En exigeant que la partie adverse explique pourquoi une pondération de 97% a été retenue, les requérantes exigent que soient fournis les motifs des motifs de l'acte attaqué, ce que Votre Conseil a considéré comme n'étant pas nécessaire ».

En outre, elle ne voit pas en quoi la référence que fait l'acte attaqué à deux arrêts du Conseil d'État serait erronée, et indique que « “la volonté du plus grand nombre” n'équivaut pas, en français, à “un accord de presque la totalité des communes”, comme semblent le penser les parties requérantes ».

Elle conteste aussi les prétendues différences de situation entre les communes, liées à la présence sur le territoire de certaines d'entre elles de sites SEVESO, dès lors que les accidents sur de tels sites causent nécessairement des pollutions dans les communes voisines en sorte que les risques d'accident sur de tels sites ne peuvent être circonscrits aux seuls territoires des communes qui les hébergent. Elle ajoute que le site Internet de la Région wallonne relatif à l'environnement renseigne d'autres commune de la zone de secours que celles citées par les parties requérantes, où sont également implantés des sites SEVESO, soit les communes d'Estaimpuis, de Frasnes-lez-Anvaing et de Mouscron.

Enfin, concernant la pondération à hauteur de 1% du critère des risques présents sur le territoire, elle soutient que les dispositions légales applicables ont été respectées, et que si l'on peut reconnaître que la situation des dix-neuf communes de la zone n'est pas identique en tout point, le gouverneur, lorsqu'il exerce son pouvoir discrétionnaire, doit attribuer une pondération qui sera applicable à l'ensemble des communes, en choisissant celle qu'il estime la plus adaptée à la zone de secours concernée. Elle rappelle que ce choix relève de son pouvoir discrétionnaire d'appréciation et qu'il n'appartient pas aux parties requérantes de le critiquer, s'il respecte les dispositions légales applicables et s'il est justifié dans la motivation de sa décision.

Dans son dernier mémoire, elle répète que la jurisprudence du Conseil d'État est fixée en ce sens que l'obligation de motivation formelle des actes administratifs n'emporte nullement une obligation d'exposer les motifs des motifs. Elle rappelle également les enseignements des arrêts n^{os} 251.730, 251.731, 251.732, 251.736, 251.737 du 4 octobre 2021, précités, et estime que ceux-ci ont été suivis en l'espèce en spécifiant ce qui suit :

« Force est de constater que ces principes sont respectés puisque, en prenant en compte la volonté du plus grand nombre des communes composant la zone (13 sur 19), l'acte attaqué ne se contente pas de se référer aux travaux préparatoires pertinents ou au critère le plus représentatif en termes d'équité et de prise en compte des risques présents sur chaque commune, mais tient compte des spécificités locales de la zone, exprimées notamment à travers la volonté du plus grand nombre de communes de celle-ci. Par ailleurs, le gouverneur indique également pourquoi le critère de la population résidentielle doit se voir attribuer une pondération de 97 %, i.e. parce qu'il est le critère le plus représentatif en termes d'équité et de prise en compte des risques présents sur chaque commune. Une telle justification ne serait pas forcément applicable à chaque zone de

secours du pays. Enfin, la décision du gouverneur indique également que le critère des risques présents sur le territoire de la commune doit se voir attribuer une pondération de 1% dans la mesure où il a un impact plus important que les autres critères. Il faut également souligner que cette pondération se fonde sur des calculs et des relevés détaillés relatifs aux différents critères, qui prennent en compte, par exemple, le nombre d'écoles, d'hôpitaux ou d'entreprises SEVESO sur le territoire des différentes communes. S'agissant plus spécialement des sites SEVESO, comme cela a été exposé, leur présence sur le territoire d'une commune n'a pas pour effet d'augmenter les risques sur le seul territoire de celle-ci [...], et donc le facteur lié aux risques ne pouvait pas être affecté d'une pondération trop importante. En effet, dans la mesure où les entreprises SEVESO font peser un risque mais sont pourvoyeuses d'emplois pour les habitants des communes environnantes, il serait inéquitable d'octroyer à ce critère une pondération trop importante. Cela vaut également pour les hôpitaux et écoles, qui profitent également aux habitants des communes voisines ».

Enfin, elle expose que l'obligation de motivation formelle doit également s'apprécier en fonction de la connaissance dont dispose déjà le destinataire de l'acte des motifs qui fondent celui-ci. Or, de son point de vue, les parties requérantes sont fort bien au courant des motifs en question puisqu'ils concernent des données qu'elles devraient bien connaître comme le taux de la population résidentielle et active, la superficie du territoire ainsi que la volonté majoritaire des autres communes de la zone de secours. Selon elle, il ressort bien des pièces du dossier administratif et plus particulièrement de la délibération du 18 novembre 2019 du conseil de zone que les communes ont à l'unanimité moins une abstention des membres présents, marqué leur accord pour une répartition des dotations communales pour les années 2020 à 2025 assez proche de celle qui a finalement été fixée par le gouverneur dans son arrêté du 12 décembre 2019.

V.2. Appréciation sur les deux branches réunies

Dans ses arrêts du 4 octobre 2021, précités, le Conseil d'État a jugé ce qui suit :

- « Selon l'article 68 de la loi du 15 mai 2007, précitée, les dotations des communes de la zone de secours sont fixées chaque année par une délibération de leur conseil communal, sur la base de l'accord intervenu entre les différents conseils communaux concernés. À défaut d'un tel accord, il incombe au gouverneur de fixer lui-même ces dotations en fonction des critères énoncés dans la loi, parmi lesquels figure celui de la "population résidentielle et active", auquel une pondération d'au moins 70 % doit être accordée, aucune pondération n'étant imposée pour les autres critères. En l'absence d'un accord unanime, cette disposition confère au gouverneur un pouvoir discrétionnaire d'appréciation pour déterminer la pondération des critères énoncés par la loi, étant entendu qu'il sera lié par les critères dont il aura déterminé l'importance respective (Projet de loi fixant certains aspects de l'aménagement du temps de travail des membres professionnels opérationnels des zones de secours et du Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région Bruxelles Capitale et modifiant la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile, rapport fait au nom de la Commission de l'Intérieur, des Affaires générales et de la Fonction publique, *Doc. parl.*, Ch., 2013-2014, n° 3353/007, p. 9). Il résulte également des travaux préparatoires de

la disposition en cause qu'il incombe au gouverneur de procéder à une "répartition équitable des dotations communales" (rapport précité, p. 8), l'article 68 fixant "un cadre objectif permettant au gouverneur de dégager une solution sur mesure, tenant compte des spécificités locales" (rapport précité, p. 7), c'est-à-dire "des spécificités de chaque zone et des communes qui les composent" (rapport précité, p. 8) ».

Dans son arrêt n° 5/2016 du 14 janvier 2016, la Cour constitutionnelle a examiné un recours en annulation de l'article 23 de la loi du 19 avril 2014 fixant certains aspects de l'aménagement du temps de travail des membres professionnels des zones de secours et du Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale et modifiant la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile, introduit par la ville d'Andenne. Il ressort de cet arrêt ce qui suit :

« B.3. Dans la première branche de son moyen, la partie requérante reproche au législateur d'avoir attribué au gouverneur de province une trop grande marge d'appréciation et d'avoir dès lors privé les communes de la garantie fondamentale de légalité contenue à l'article 162 de la Constitution.

B.4.1. L'organisation des services communaux d'incendie relève du champ d'application de l'article 162, alinéa 1^{er} et alinéa 2, 3^o, de la Constitution, qui dispose :

“ Les institutions provinciales et communales sont réglées par la loi.

La loi consacre l'application des principes suivants :

[...]

3^o la décentralisation d'attributions vers les institutions provinciales et communales”.

B.4.2. La disposition constitutionnelle précitée ne va pas jusqu'à obliger le législateur compétent à régler lui-même chaque aspect des institutions communales. Une délégation conférée à une autre autorité n'est pas contraire au principe de légalité, pour autant qu'elle soit définie de manière suffisamment précise et qu'elle porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels ont été fixés préalablement par le législateur.

B.4.3. L'article 68 de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile, tel qu'il a été modifié par la disposition attaquée (soit l'article 23 de la loi du 19 avril 2014 fixant certains aspects de l'aménagement du temps de travail des membres professionnels opérationnels des zones de secours et du Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région Bruxelles Capitale et modifiant la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile - ndlr), habilite le gouverneur de province à fixer, à défaut d'accord entre les communes concernées, la dotation de chaque commune de la zone de secours en tenant compte des critères fixés par son paragraphe 3 et étant entendu que le critère de la population résidentielle et active doit se voir attribuer une pondération d'au moins 70 %.

B.5.1. La disposition attaquée ne confère pas de compétence réglementaire au gouverneur mais lui attribue un pouvoir de décision individuel.

L'article 162, alinéa 1^{er} et alinéa 2, 3^o, de la Constitution ne s'oppose pas à ce que soit attribué à un gouverneur de province un pouvoir de décision lui permettant de fixer la dotation annuelle de chaque commune au sein d'une zone de secours déterminée.

B.5.2. La Cour doit toutefois examiner si ce pouvoir de décision individuel n'est pas de nature à aller au-delà de ce qui est mentionné en B.4.2.

B.6.1. La disposition attaquée oblige le gouverneur, lorsque celui-ci fixe la dotation de chaque commune de la zone de secours, à prendre en compte l'ensemble des critères énumérés à l'article 68, § 3, de la loi du 15 mai 2007 précitée et le contraint de surcroît à pondérer l'un d'entre eux - le critère de la population résidentielle et active - à concurrence d'au moins 70 %. La marge d'appréciation reconnue au gouverneur de province dans la pondération des autres critères prévus par la loi attaquée est raisonnablement justifiée, comme le relèvent les travaux préparatoires précités, par le souci de tenir compte des spécificités de chaque zone de secours.

B.6.2. Le gouverneur doit motiver sa décision et un recours administratif contre sa décision peut être introduit par le conseil communal auprès du ministre de l'Intérieur.

B.7. Bien que la fixation de la dotation de chaque commune de la zone de secours par le gouverneur implique dans son chef un pouvoir d'appréciation, ce pouvoir n'est pas incompatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec son article 162, alinéa 1^{er} et alinéa 2, 3°, et avec le principe de la sécurité juridique, étant donné que la disposition attaquée, lue dans son ensemble, indique de manière suffisamment claire les limites dans lesquelles le gouverneur doit mettre en œuvre sa compétence. Il ne saurait davantage être déduit de cette disposition que le législateur aurait autorisé le gouverneur à méconnaître le principe d'égalité et de non-discrimination.

B.8. Dans la seconde branche de son premier moyen, la partie requérante critique la différence de traitement entre communes qui résulte de l'importance accordée par le législateur au critère de la population résidentielle et active dans la pondération que doit réaliser le gouverneur de province.

B.9. Le législateur dispose d'une large marge d'appréciation dans l'organisation des services communaux de secours.

B.10.1. Comme le relèvent les travaux préparatoires cités en B.1.2, l'importance prépondérante accordée au critère de la population résidentielle et active dans le calcul de la dotation de la commune à la zone de secours se justifie en raison de la pertinence de ce critère afin d'estimer le nombre d'interventions susceptibles d'être réalisées au cours d'une année sur le territoire de cette commune et le coût qui leur est correspondant.

B.10.2. De surcroît, si d'autres critères, comme les risques inhérents à certaines activités industrielles, peuvent aussi être pertinents dans le cadre de pareille estimation, il y a lieu de relever que le critère de la population résidentielle et active n'est pas le seul qui doit être pris en considération par le gouverneur, ce dernier devant encore tenir compte de la superficie, du revenu cadastral, du revenu imposable, des risques présents sur le territoire de la commune ainsi que du temps d'intervention moyen sur le territoire de la commune.

B.11. Le simple fait que le gouverneur est tenu de donner une importance prépondérante au critère de la population résidentielle et active sur le territoire de la commune n'est pas sans justification raisonnable, compte tenu de la corrélation statistique qui existe entre l'importance de la population résidentielle et active d'une commune et la fréquence des interventions des services de secours sur le territoire de cette commune, d'une part, et de l'ample marge d'appréciation qu'il convient de reconnaître au législateur en la matière, d'autre part ».

La clé de répartition que fixe le gouverneur, lorsque les communes de la zone de secours ne sont pas arrivées à un accord, doit prendre en compte tous les critères prévus dans l'article 68, § 3, de la loi précitée du 15 mai 2007. Le montant total des dotations communales de la zone doit ainsi être réparti en fonction de l'ensemble de ces critères. Le gouverneur dispose, à cet effet, d'un large pouvoir d'appréciation pour déterminer l'importance relative qu'il donne à chacun de ces critères légaux, pour autant toutefois qu'il réserve au moins 70% au critère de la population résidentielle et active. La pondération que le gouverneur attribue nécessairement à chaque critère, doit, selon le vœu du législateur, reposer sur une prise en compte des « spécificités locales », c'est-à-dire, les « spécificités de chaque zone et des communes qui la composent ». Ce faisant, pour établir cette pondération, le gouverneur ne peut se fonder sur une représentation abstraite (détachée de toute référence aux caractéristiques propres de la zone et pertinentes pour chaque critère) de ce qui constitue, à ses yeux, le critère « le plus représentatif en termes d'équité et de prise en compte des risques présents sur chaque commune » ni sur une simple référence aux extraits des travaux préparatoires de la loi qui justifient la place prépondérante (au moins 70%) que le législateur a entendu réserver au critère de la « population résidentielle et active sur le territoire de la commune ». Si ces travaux préparatoires donnent un éclairage de la volonté du législateur, ils sont insuffisants pour justifier l'importance qu'attribue concrètement le gouverneur à chaque critère. Dès lors que la décision prise par le gouverneur est un acte individuel, elle doit être motivée formellement et indiquer notamment au titre des motifs de fait, les spécificités locales qui justifient ses choix de pondération pour chaque critère séparément. Comme l'a relevé la Cour constitutionnelle dans l'arrêt précité, la marge d'appréciation reconnue au gouverneur est justifiée par le souci de tenir compte des spécificités de chaque zone de sorte qu'il doit motiver ses choix au regard desdites spécificités. La simple référence à un accord du plus grand nombre des communes concernées ne permet pas à elle seule de s'assurer (au regard des exigences de motivation formelle) que chacun des critères légaux a bien été pondéré en tenant compte des spécificités locales pertinentes ».

En l'espèce, force est de constater que, comme le dénonce le second moyen, la motivation formelle de l'acte attaqué se limite à quelques considérations très générales et omet de vérifier si la décision du gouverneur attaquée est concrètement motivée par référence à des motifs de fait liés aux spécificités locales de la zone de secours Wallonie Picarde, permettant de justifier les choix de pondération du gouverneur, séparément pour chacun des critères légaux.

Comme l'a déjà jugé le Conseil d'État dans ses arrêts du 4 octobre 2021, il ne suffit pas de dire que la pondération du critère de la population résidentielle à hauteur de 97% est pertinente, dès lors que 13 communes sur 19 n'ont pas remis en cause la pondération dudit critère par le biais d'un recours, encore faut-il démontrer en quoi cette pondération répond bien aux spécificités locales de la zone de secours. Par ailleurs, même si les communes et les villes appartenant à la zone de secours connaissent le taux de leur population résidentielle ou la superficie de leur territoire, cela n'implique pas qu'elles soient en mesure de comprendre les raisons qui ont conduit le gouverneur à octroyer les pondérations de certains critères ni de savoir si les spécificités locales ont réellement été prises en considération.

Il y a également lieu de constater que la partie adverse tente, par le biais de ses écrits de procédure, de combler les lacunes de la motivation de l'acte attaqué tout en faisant valoir qu'elle n'avait pas à exprimer les motifs de ses motifs. Cette façon de faire ne peut être admise, l'acte attaqué devant lui-même contenir une motivation suffisamment précise et adéquate, une motivation *a posteriori* n'est pas légalement acceptable.

Enfin, il ressort des pièces déposées et plus particulièrement de la délibération du conseil de zone du 18 novembre 2019 que les communes composant la zone de secours Wallonie Picarde ont approuvé à l'unanimité moins une voix, une répartition des dotations communales pour l'exercice 2020 qui n'est pas identique à celle fixée par le gouverneur, le 12 décembre 2019, ce qui démontre que la majorité de ces communes ne partage pas la clef de répartition fixée par ce dernier.

Le second moyen est ainsi fondé en ses deux branches.

VI. Indemnité de procédure

Les parties requérantes sollicitent une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à leur demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}

L'arrêté du ministre de la Sécurité et de l'Intérieur du 23 janvier 2020 rejetant les recours introduits par les communes d'Antoing, de Bernissart, de Comines-Warneton, de Lessines, de Leuze-en-Hainaut et de Péruwelz contre l'arrêté du 12 décembre 2019 du Gouverneur de la Province de Hainaut fixant les dotations communales 2020 pour la zone de secours Wallonie Picarde, est annulé.

Article 2

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 1200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée aux parties requérantes, à concurrence d'un sixième chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre,
le 23 février 2022, par :

Pascale Vandernacht,
Marc Joassart,
Élisabeth Willemart,
Caroline Hugé,

Le Greffier,

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

Le Président,

Caroline Hugé

Pascale Vandernacht