

### **SEANCE DU 04 JANVIER 2023**

Présents : MM VANDERSTRAETEN R., Bourgmestre;  
MARIR K., WATTIEZ M., WATTIEZ L., KELIDIS M., Echevins

PATTE C., SAVINI A.M., MONNIEZ C., WATTIEZ F.,  
MARICHAL M., DELPOMDOR D., VANWIJNSBERGHE B.,  
MAHIEU A., HOSLET G., CIAVARELLA S., WALLEMACQ H.,  
VAN CRANENBROECK A., POTENZA D., PLANCQ I.,  
IVANCO N., Conseillers

Excusé : DEWEER L., conseillers

BILOUET V., Directrice générale

=====

### **SEANCE PUBLIQUE**

**Objet : Arrêté du Gouverneur de la province de Hainaut du 14 décembre 2022 fixant la dotation communale de la commune de Bernissart à la zone de secours WAPI pour le budget 2023 – prise d’acte et Introduction du recours prévu à l’article 68 § 3 de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile – Décision**

=====

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 ;

Considérant qu’aucun accord sur les dotations des communes de la zone de secours WAPI, tel que prévu par l’article 68 § 2 de la loi du 15 mai 2007 précitée, n’a été obtenu ni communiqué au Gouverneur à la date du premier novembre 2021 ;

Vu la circulaire du 14.08.2014 du Service Public Fédéral Intérieur relative aux critères de détermination des dotations communales des zones de secours prévus à l’article 68 de la loi du 15.05.2007;

Considérant, dès lors, que par arrêté du 14 décembre 2022 réceptionné par la commune de Bernissart le 16 décembre 2022, le

Gouverneur de la Province du Hainaut a fixé le montant de la dotation de la commune de Bernissart à la zone de secours de Wallonie picarde pour 2023 à 370.950,29€ soit en diminution depuis l'exercice 2020 ;

Que cette diminution s'explique toutefois uniquement par l'intervention des provinces depuis 2020, intervention progressive chaque année, à savoir 20 % en 2020, 30 % en 2021 , 40 % en 2022 pour arriver à une intervention provinciale de 60 % de la part nette communale en 2024;

Que cet élément ne permet toutefois pas d'occulter que la clé de répartition fixée par le Gouverneur et son choix de pondérer le critère de la population résidentielle à 97 % est disproportionné et porte préjudice à la commune de Bernissart ;

Qu'en effet,

- pour 2016, le critère population résidentielle et active représentait 70 % et d'autre part le critère capacité financière ;

Que cette répartition de critères amenait à ce que la part relative de la commune de Bernissart dans l'ensemble des dotations à la zone de secours Wapi était de 2,58 %;

- pour 2017, les critères population résidentielle et active représentait 80 % et d'autre part le critère capacité financière ;

Que cette répartition de critères amenait à ce que la part relative de la commune de Bernissart dans l'ensemble des dotations à la zone de secours Wapi était de 2,73 %;

- A partir de 2018 en donnant au critère « population résidentielle et active » un poids de 97 %, le Gouverneur a conduit à ce que la part relative de la commune de Bernissart grimpe à 3,7 % en 2018 à 3,68 % en 2019, à 3,67 % en 2020, à 3,66 % depuis 2021, soit une situation défavorable pour Bernissart ;

Considérant que le conseil communal de la commune de Bernissart a déjà introduit un recours à l'encontre des arrêtés du Gouverneur relatifs aux exercices 2018 (décision du 18/12/2017), 2019 (décision du 21/12/2018), 2020 (décision du 16/12/2019), des 2 arrêtés du gouverneur relatifs aux dotations 2021 (décisions des 4 janvier et 8 mars 2021) et 2022 (décision du 21 décembre 2021);

Considérant que la Ministre de l'Intérieur, par décisions du 29 janvier 2018, du 22 janvier 2019, 23 janvier 2020, 31 mars 2021 et 31 janvier 2022, a rejeté ces recours ;

Considérant que des recours au Conseil d'État ont été introduit à l'encontre de ces décisions ministérielles ;

Que par arrêt du 18 décembre 2019, le Conseil d'État a annulé la décision ministérielle du 29 janvier 2018 relative à l'exercice 2018 ;  
Qu'en date du 27 janvier 2020, le Ministre a repris une décision concernant l'exercice 2018 à la suite de l'arrêt d'annulation du 18 décembre 2019 ;

Qu'un recours a été également introduit contre cette nouvelle décision ministérielle par délibération du conseil communal du 24 février 2020 ;

Que les recours relatifs aux exercices 2019, 2020, 2021 et 2022 sont toujours pendants devant le Conseil d'État ;

Qu'il en est de même du deuxième recours introduit concernant l'exercice 2018 ;

Considérant que pour rester crédible dans notre démarche, qu'un recours contre l'arrêté du Gouverneur du 14 décembre 2022 s'impose également suivant l'argumentation suivante :

#### Argumentation

**I. Un moyen unique** est pris de la violation de l'article 68, §3 de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile, de la violation 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, du principe général de minutie, de l'erreur et la contradiction dans les motifs de l'acte et de l'excès de pouvoir,

*La commune de Bernissart reproche à l'arrêté attaqué de faire une application erronée des critères de l'article 68, §3 de la loi du 15 mai 2007, en méconnaissance du principe de minutie et ne repose, ni en la forme, ni au fond, sur des motifs pertinents, suffisants et légalement admissibles.*

Pour rappel, l'article 68, §3 de la loi du 15 mai 2017 énonce qu' « § 3. A défaut d'un tel accord, la dotation de chaque commune est fixée par le gouverneur de province en tenant compte des critères suivants pour chaque commune :

- 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.

*Une pondération d'au moins 70 % est attribuée au critère*

*"population résidentielle et active ».*

Dans ses arrêts n<sup>os</sup> 251.730, 251.731, 251.732 251.736 et 251.737, du 4 octobre 2021, le Conseil d'état a considéré ce qui suit :

1. « 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) » .

2. - que « dès lors que la décision prise le Gouverneur est un acte individuel, elle doit être motivée formellement et indiquer notamment au titre de motif de fait, les spécificités locales qui justifient ces choix de pondération pour chaque critère séparément »

3. - que « Or l'acte attaqué ne justifie pas que la décision du gouverneur attribuant une pondération à chaque critère, et en particulier le critère de la population résidentielle à hauteur de 97%, est correctement motivée en fait, en tenant compte des spécificités locales propres à la zone et pertinentes pour chaque critère. En admettant le choix du gouverneur d'octroyer une pondération de 97,5% au critère de la population résidentielle et active, la partie adverse neutralise les effets des autres critères pondérés à 1 ou 0,5% alors que ceux-ci sont de nature à appréhender de manière plus spécifique la situation des communes faisant partie de la zone de secours »

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 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, 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 1er et alinéa 2, 3°, de la Constitution, qui dispose :*

*“ Les institutions provinciales et communales sont réglées par la loi. La loi consacre l'application des principes suivants :*

*[...]*

*3° 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 1er et alinéa 2, 3°, 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*

*dotations 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 critère 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 1er 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 oeuvre 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. (...) ».*

*Comme le rappelle l'arrêt n° 253.069 du 23 février 2022 du conseil d'état « Ces mêmes principes s'appliquent au ministre de l'Intérieur lorsque, comme en l'espèce, saisi du recours en réformation prévu à l'article 68, § 3, alinéa 6, de la loi précitée du 15 mai 2007 (tel qu'en vigueur jusqu'au 4 octobre 2018), il procède lui-même à la pondération des critères légaux*

*de répartition des dotations communales d'une zone de secours ».*

A cet égard, « *Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 "relative à la motivation formelle des actes administratifs", tout acte administratif à portée individuelle doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit permettre aux intéressés de comprendre les raisons qui fondent la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce. Pour être adéquate, la motivation en la forme doit notamment permettre de comprendre les raisons de ne pas suivre les réclamations, d'écarter des avis intervenus sur la demande ou encore de se distancier de décisions antérieures relatives au même projet* » (CE, DEGOSELY, n°240.695, du 08 février 2018). Ceci s'impose d'autant plus que l'obligation de motivation formelle constitue une garantie au sens de cette disposition dès lors que, selon la Cour constitutionnelle, « *l'obligation de motivation formelle, qui doit permettre à l'administré d'apprécier s'il y a lieu d'introduire les recours dont il dispose, manquerait son objectif si cet administré ne parvient à connaître les motifs qui justifient la décision qu'après qu'il a introduit un recours* » (C.C., 16 juillet 2015, n°103/2015, B.13.3. et B.13.4 ; C.C., 08 mai 2014, n°74/2014, B.9.5.).

II. *Critiques pouvant être formulées à l'encontre de la motivation de l'arrêté attaqué.*

1. Premièrement, pour justifier le choix d'un critère de 97% pour la population résidentielle, l'arrêté attaqué énonce, tout d'abord, que : « *Considérant que l'article 68, §3, de la loi du 15 mai 2007 précitée dispose que c'est seulement durant les trois premières années suivant l'intégration des services d'incendie dans les zones de secours que le Gouverneur tient compte du passif en matière de redevances 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 qu'au vu de la situation de la zone de secours de Wallonie picarde, aucun élément pertinent ne permet de justifier un écart trop grand du coût par habitant entre les communes, l'ensemble des habitants de la zone de secours recevant une offre de protection équivalente ; que cette protection indifférenciée est garantie par le programme pluriannuel de politique générale et le schéma d'organisation opérationnel ; que le réseau des postes de secours permet d'assurer une protection équivalente de l'ensemble des habitants de la zone de secours ; Considérant le profil géographique de la zone de secours qui est composée de communes combinant de larges espaces urbanisés d'une part et de grands espaces ruraux d'autre part, telles que les villes de Tournai, d'Ath et de Mouscron, et d'autres ayant un profil nettement plus rural, telles que les communes de Mont-de-l'Enclus ou Ellezelles ; que cette disparité, typique de la zone de secours wallonie picarde, ne permet pas d'établir une spécificité propre aux communes de la zone de secours ;*

que dès lors, renforcer les critères de population active, de superficie, de temps moyen d'intervention, de revenus cadastral et imposable, entraîne de facto un différentiel entre les communes qui n'est pas justifié par l'offre de protection et d'intervention de la zone de secours Wallonie picarde, qui est organisée pour offrir une protection équivalente à tous les habitants de la zone de secours ; Considérant dès lors, au vu de ces éléments que le critère de population résidentielle est le critère le plus pertinent pour obtenir une répartition des dotations communales qui respecte au mieux la situation de la zone de secours Wallonie picarde ; »

a) Pareille motivation est lacunaire car elle ne justifie pas en soi le chiffre de 97%, sachant que le Gouverneur de la Province de Hainaut avait attribué antérieurement :

- pour l'année 2016, une pondération de 70% pour le critère de population active et résidentielle et
- pour l'année 2017 une pondération de 80 % pour le critère population résidentielle et active en distinguant, au sein de ce critère, une pondération de 70 % pour la population résidentielle et 10 % pour la population active.

A cet égard, la simple référence à la source statistique qui a permis de déterminer le nombre de personnes physiques, soit le nombre de personnes physiques inscrites au registre de la population des communes au 1<sup>er</sup> janvier 2022 est sans pertinence pour justifier ce chiffre de 97%

Et s'il n'est pas disproportionné de fixer un seuil de 70%, un même constat ne peut être admis lorsque le chiffre est porté à 97%. A cet égard, les requérantes ne comprennent pas pourquoi, il ne pourrait pas être référé aux pourcentages retenus pour les années 2016 et 2017, ce d'autant que les arrêtés qui depuis 2018 ont adopté en retenant ce pourcentage de 97% ont déjà été annulés par le Conseil d'état.

Ce faisant, même s'il est exact qu'aucune pondération n'est imposée pour ces autres critères, un tel choix méconnaît l'essence même de la loi du 15 mai 2007 qui voulait que la répartition de la dotation communale se fasse de manière équitable et équilibrée en fonction de l'ensemble de tous les critères de la loi, même si le critère de la population résidentielle et active est un critère prépondérant.

En effet, s'il peut être admis que le critère de la population résidentielle est le plus représentatif en termes d'équité et de prise de compte de risque, rien ne permet de comprendre le chiffre de 97%, ne serait que par référence à ce qui prévalait pour l'année 2017, soit un taux de 80%, ou en 2016 soit un taux de 70 %.

De même, le fait de limiter à 0, 5% les critères de la superficie, de la population active, du revenu cadastral, du revenu imposable ne tient pas compte des spécificités locales, sachant que les villes et communes de la zone de secours ne sont pas comparables au regard de ces critères .Qui

plus est aucune justification n'est donnée à la valeur « 0 » pour le critère risques ponctuels ;

Considérant qu'en pondérant comme il l'a fait les critères visés dans la loi (population résidentielle 97 % et les autres critères se partageant les 3% restants), et en motivant son choix par le fait que ce critère de population résidentielle « est le plus représentatif en terme d'équité et de prise en compte des risques présents sur chaque commune », Monsieur le Gouverneur a donné un poids excessif au seul critère de la population résidentielle (97%) au regard duquel les autres critères en deviennent totalement insignifiants, alors que chacun d'eux témoigne à contrario de la volonté du législateur de renforcer une meilleure prise en compte des réalités de terrain ;

Le Gouverneur poursuit donc toujours dans sa logique antérieure qui est de consacrer un pourcentage de 97% pour les critères de la population résidentielle et de réduire à une peau de chagrin les autres critères. Or, rappelons que selon le Conseil d'Etat cette façon de travailler n'est pas admissible puisqu'il précise : « *En admettant le choix du gouverneur d'octroyer une pondération de 97,5% au critère de la population résidentielle et active, la partie adverse neutralise les effets des autres critères pondérés à 1 ou 0,5% alors que ceux-ci sont de nature à appréhender de manière plus spécifique la situation des communes faisant partie de la zone de secours* ».

b) De plus, il faut observer qu'erronément le critère de la population résidentielle est pondéré à 97 % et le critère de la population de population active à 0, 5%.

Or, à la lecture de l'article 68,§3, de la loi du 15 mai 2007, le critère de la population résidentielle et de la population active est traité comme un seul et même critère.

Il a, à cet égard, été justifié comme suit lors des travaux préparatoires 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 :

« *Dans l'élaboration de la clé de répartition, le gouverneur doit attribuer une pondération de 70 % au moins au critère « population résidentielle et active », étant entendu qu'il s'agit du facteur ayant le plus grand impact sur le nombre d'interventions des services d'incendie et sur le coût supporté par les communes* » (Doc.parl. Sénat, s.o. 2013-2014, 5 – 2738/2, p.4.)

On ne peut donc que dénoncer l'illégalité du mécanisme qui revient à scinder ce critère légal en deux sous-critères.

A cet égard, ceci n'est pas sans conséquence car comme cela ressort de la circulaire du 14 août 2014 du SPF Intérieur « Dotations communales aux zones de secours », le critère de la population active est un critère significatif car il permet de tenir compte des risques d'accident liés à la présence de cette population active :

*« En fonction des circonstances locales, la formule établissant les dotations communales peut varier d'une zone à l'autre. Tous les critères doivent être repris dans la formule mais leur pondération est libre.*

*Dans tous les cas, la pondération des critères doit faire l'objet d'une motivation formelle se basant sur les circonstances locales. Par exemple, pour les critères de la population résidentielle et de la population active – qui, ensemble, doivent intervenir pour 70 % au moins – le poids relatif de ces deux critères peut être différent en fonction de ces circonstances locales. Le groupe de travail que j'évoquais précédemment préconisait une pondération de 60 % pour la population résidentielle et de 10% pour la population active. Cependant, la présence dans une zone de nombreuses entreprises actives dans les secteurs de la démolition/construction, par exemple, pourrait justifier une pondération plus importante du critère de la population active puisque les taux de fréquence et de gravité des accidents du travail sont plus élevés dans ces secteurs que dans d'autres. Inversement, la présence de nombreux immeubles à appartements de haute taille ou de nombreuses maisons de repos pourrait justifier une pondération plus importante du critère de la population résidentielle. »*

Il y va là d'une erreur dans les motifs de l'acte tant en la forme qu'au fond.

Enfin, rien ne permet de comprendre pourquoi le critère de la population résidentielle est de 97% et celui de la population active de 0,5% alors que, pour l'année 2017, le chiffre de la population active était de 10%. Or, cette population active n'a pas chuté, à ce point en quatre ans. L'arrêté attaqué est ainsi insuffisamment motivé.

Du reste, en ce qu'il retient le critère de la population résidentielle à titre prépondérant, l'arrêté attaqué méconnaît également les dispositions légales et ne rend pas compte de la situation réelle des communes de la zone et des spécificités locales propres à la zone :

Il ne peut donc qu'être référé, entre autres qu' à votre arrêt, VILLE DE LESSINES, n° 251.730 du 4 octobre 2021 : *« Or l'acte attaqué ne justifie pas que la décision du gouverneur attribuant une pondération à chaque critère, et en particulier le critère de la population résidentielle à hauteur de 97%, est correctement motivée en fait, en tenant compte des spécificités locales propres à la zone et pertinentes pour chaque critère. En admettant le choix du gouverneur d'octroyer une pondération de 97,5% au critère de la population résidentielle et active, la partie adverse neutralise les effets des autres critères pondérés à 1 ou 0,5% alors que ceux-ci sont de nature à appréhender de manière plus spécifique la situation des communes faisant partie de la zone de secours ».*

c) Certes l'arrêté attaqué indique que *« renforcer les critères de population active, de superficie, de temps moyen d'intervention, de*

*revenus cadastral et imposable, entraîne de facto un différentiel entre les communes qui n'est pas justifié par l'offre de protection et d'intervention de la zone de secours Wallonie picarde, qui est organisée pour offrir une protection équivalente à tous les habitants de la zone de secours » et « qu'au vu de la situation de la zone de secours de Wallonie picarde, aucun élément pertinent ne permet de justifier un écart trop grand du coût par habitant entre les communes, l'ensemble des habitants de la zone de secours recevant une offre de protection équivalente ; que cette protection indifférenciée est garantie par le programme pluriannuel de politique générale et le schéma d'organisation opérationnel adoptés en 2019 et réactualisé chaque année ; qu'une nouvelle répartition des casernes sous toit (à Blaton, Rebaix et Evregnies) et dont la localisation à proximité des grands axes routiers et en périphérie des villes permet d'accélérer l'intervention des services de secours pour l'ensemble du territoire de la zone et donc permet d'assurer une protection équivalente de l'ensemble des habitants de la zone de secours ; (...) que le profil géographique de la zone de secours qui est composée de communes combinant de larges espaces urbanisés d'une part et de grands espaces ruraux d'autre part, telles que les villes de Tournai, d'Ath et de Mouscron, et d'autres ayant un profil nettement plus rural, telles que les communes de Mont-de-l'Enclus ou Elezelles; que cette disparité, typique de la zone de secours Wallonie picarde, ne permet pas d'établir une spécificité propre aux communes de la zone de secours; ».*

Même s'il est exact qu'aucune pondération n'est imposée pour les critères autres que celui de « *la population résidentielle et active* », l'arrêté attaqué méconnaît l'essence même de la loi du 15 mai 2007 qui voulait que la répartition des dotations communales se fasse de manière équitable et équilibrée en fonction de l'ensemble de tous les critères de la loi, en tenant compte des spécificités locales, ce même s'il est exact que le critère de la population résidentielle **et active** est un critère prépondérant.

A cet égard, on se reportera au considérant B.11 de l'arrêt n° 5/2016 du 14 janvier 2016, la Cour constitutionnelle : « *B.11. (...) 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 ».*

Les considérants précités *sub (c)* nient ces spécificités locales en les gommant sous le couvert d'une « offre de protection et d'intervention de la zone de secours Wallonie picarde, qui est organisée pour offrir une protection équivalente à tous les habitants de la zone de secours ».

Force est toutefois de constater que le souci de trouver un équilibre entre les montants des dotations de chaque commune et donc un coût par habitant relativement égal entre les communes est un critère étranger à l'article 68,§3 de la loi du 15 mai 2007. Il y est seulement question d'une « répartition équitable des dotations communales » comme l'a rappelé le conseil d'état dans ses arrêts n° 251.730 et autres cités ci-avant, sachant que l'équité n'est pas synonyme de l'égalité. Peu importe, à cet égard, que par ce souci d'équilibre l'ensemble des habitants de la zone de secours reçoivent une offre de protection équivalente dès lors que l'obligation de protéger, en tout temps, les habitants des communes de la zone, - qui s'impose aux zones de secours-, doit s'opérer dans le respect des articles 10 et 11 de la Constitution, et ce indépendamment du financement des zones de secours.

Aussi c'est à tort que la ministre de l'intérieur écrit en page 25 de son mémoire en réponse à la requête des communes d'annuler l'arrêté de la ministre du 31 mars 2022 rejetant les recours introduits par les communes contre les arrêtés du 13 décembre 2017 du Gouverneur fixant les dotations 2018 que « Compte tenu de la disparité constatée par la Ministre de l'Intérieur, si une pondération importante devait être apportée au cadastre par exemple – étroitement lié au caractère urbain d'une commune – les habitants des communes telles que « Tournai, Ath et de Mouscron » se verraient imposer une charge financière plus importante que ceux de « Mont-de-l'Enclus ou Ellezelles », alors que tous bénéficient d'une protection équivalente.

*Or, pareil différentiel serait constitutif d'une différence de traitement non justifiable au regard du principe, poursuivi par la réforme de la sécurité civile, selon lequel « des services équivalents doivent entraîner des charges équivalentes pour le citoyen ».*

En effet, ce raisonnement est contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution, dès lors qu'il aboutit à un coût par habitant/communes de la zone quasi identique, alors même les communes de la zone présentent des spécificités propres, comme le relève l'arrêté attaqué :

	€/hab
ANTOING	52,45
ATH	51,31
BELOEIL	50,28
BERNISSART	50,04
BRUNHAUT	50,33
CELLES (LEZ-TOURNAI)	52,62
COMINES-WARNETON	50,35
ELEZELLES	50,28
ESTAIMPUIS	51,26
FLOBECQ	50,49
FRASNES-LEZ-ANVAING	51,33
LESSINES	50,92
LEUZE-EN-HAINAUT	50,59
MONT-DE-L'ENCLUS	50,34
MOUSCRON	50,47
PECQ	50,42
PERUWELZ	51,00
RUMES	50,13
TOURNAI	51,09
TOTAL	50,84

En effet, cela revient à traiter de manière identique, sans qu'apparaisse une justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure considérée, sont essentiellement différentes. Les personnes en cause et les catégories en cause sont à la fois les habitants des communes et les communes de la zone de secours, dès lors que les premières, par le biais des centimes additionnels à l'IPP contribuent au financement des dotations communales et sont pénalisés par le fait qu'elles doivent supporter une charge de dotation qui est supérieure à celle qu'elles devraient supporter si ce lissage n'était pas effectué.

Ce constat est admis par la ministre de l'intérieur, en page 20 du mémoire en réplique cité ci-dessus, qui reconnaît que l'équilibre entre les montants des dotations de chaque commune auquel il est fait référence ne constitue pas un critère repris à l'article 68 précité mais un motif pertinent expliquant la pondération à laquelle procède la partie adverse dans les paragraphes suivants

Sur ce point, lorsque la ministre de l'intérieur insiste sur le fait que dans les travaux préparatoires de la loi du 15 mai 2007, il a été affirmé que « *des services équivalents doivent entraîner des charges équivalentes pour le citoyen* » (Mémoire en réponse, p23.), il importe de préciser que cette affirmation n'a pas la portée que lui prête la partie adverse, comme cela ressort de l'extrait qui suit : « *Aux termes du deuxième principe, des services équivalents doivent entraîner des charges équivalentes pour le citoyen. Ce principe implique que l'actuelle répartition des coûts des services d'incendie devra être réexaminée en profondeur et prendre en compte des critères tels que par exemple, le nombre d'habitants ou encore les risques supportés* » (la Chambre, n° DOC 51 2928/001, pp 4-5.)

Raisonné comme le fait la ministre de l'intérieur serait du reste en contradiction avec le commentaire qui a été donné de l'article 68 dans les travaux préparatoires de la loi du 15 mai 2007 et la portée de cette disposition : « *Si les communes ne parviennent pas à un accord, la dotation de chaque commune est fixée par le conseil sur la base des modalités déterminées par le Roi. Les modalités de calcul pour la dotation communale sont fixées en tenant compte d'un certain nombre de critères inhérents à chaque commune. La présence humaine (la population résidentielle d'une commune ainsi que les personnes qui travaillent sur son territoire) constitue une bonne indication du risque d'interventions courantes, telles la lutte contre les incendies, l'aide médicale urgente et d'autres interventions urgentes destinées au sauvetage ou à l'assistance de personnes. Le critère suivant, la superficie, donne également une indication du risque auquel on peut s'attendre ainsi que des frais requis pour protéger le territoire. Les critères suivants, à savoir le revenu cadastral et le revenu imposable concernent les moyens financiers de la commune. Les risques présents sur le territoire joueront également un rôle dans la répartition des frais entre les différentes communes de la zone* » (la Chambre, n° DOC 51 2928/001, pp 24-25).

Ainsi la notion de services équivalents s'entend d'une équivalence au regard des critères visés ci-dessus. Ainsi ce n'est qu'à critères égaux que les charges sont égales. Et du reste, peu importe, dès lors que critère « *des services équivalents doivent entraîner des charges équivalentes pour le citoyen* » explique la pondération à laquelle a procédé la partie adverse dans les paragraphes suivants, dès lors que critère n'est pas

celui de la loi du 15 mai 2007 et qu'il est illégal.

Enfin, on ne perçoit pas ce à quoi correspond le différentiel qui résulterait du renforcement des critères de la population active, de la superficie, du temps moyen d'intervention et du revenus cadastral et imposable, sauf à vouloir répartir sur l'ensemble des habitants des communes de la Zone la dotation zonale, sans tenir des spécificités locales et en les niant.

Enfin, l'argument pris d'une volonté d'égalité entre les habitants de la Zone est d'autant moins pertinent que l'arrêté attaqué affirme expressément que :

- *« que le profil géographique de la zone de secours qui est composée de communes combinant de larges espaces urbanisés d'une part et de grands espaces ruraux d'autre part, telles que les villes de Tournai, d'Ath et de Mouscron, et d'autres ayant un profil nettement plus rural, telles que les communes de Mont-de-l'Enclus ou Elezelles;*
- *que cette **disparité, typique de la zone de secours Wallonie picarde**, ne permet pas d'établir une spécificité propre aux communes de la zone de secours; ».*

Or ce considérant est entaché d'une contradiction interne et ne rencontre par la volonté du législateur de tenir des spécificités locales. En effet, d'une part, il relève que le profil géographique des communes de la zone de secours est hétérogène ; d'autre part, il énonce que cette disparité, typique de la zone de secours Wallonie Picarde ne permet pas d'établir une spécificité géographique propre aux communes de la zone de secours.

À nouveau, la partie adverse reconnaît qu'elle recourt à un critère qui n'est repris à l'article 68, § 3, de la loi du 15 mai 2007, mais constitue une des raisons pour lesquelles la partie adverse décide de ne pas renforcer les autres critères (Mémoire en réponse, p.25.), ce qui démontre bien l'illégalité de son raisonnement.

*« qu'au vu de la situation de la zone de secours de Wallonie picarde, aucun élément pertinent ne permet de justifier un écart trop grand du coût par habitant entre les communes, l'ensemble des habitants de la zone de secours recevant une offre de protection équivalente ; que cette protection indifférenciée est garantie par le programme pluriannuel de politique générale et le schéma d'organisation opérationnel adoptés en 2019 et réactualisé chaque année ; qu'une nouvelle répartition des casernes sous toit (à Blaton, Rebaix et Evregnies) et dont la localisation à proximité des grands axes routiers et en périphérie des villes permet*

*d'accélérer l'intervention des services de secours pour l'ensemble du territoire de la zone et donc permet d'assurer une protection équivalente de l'ensemble des habitants de la zone; que le réseau des postes de secours permet d'assurer une protection équivalente de l'ensemble des habitants de la zone de secours ; ».*

*Il y va là d'erreurs et de contradiction dans les motifs de l'arrêté attaqué tant en la forme qu'au fond.*

*d) En toute hypothèse, comme déjà exposé, ces considérants ne justifient le chiffre de 97%, l'arrêté attaqué se bornant sur ce point à énoncer que « Considérant dès lors, au vu de ces éléments que le critère de population résidentielle est le critère le plus pertinent pour obtenir une répartition des dotations communales qui respecte au mieux la situation de la zone de secours Wallonie picarde ».L'arrêté attaque est ainsi insuffisamment motivé.*

**2. Deuxièmement,** *s'agissant du critère de 1% pour le critère des risques présents sur le territoire communal, l'arrêté attaqué mentionne que : «Considérant néanmoins que la présence de certains risques spécifiques est le seul critère, au niveau local, justifiant un différentiel particulier entre les communes ; qu'en effet, il s'agit du seul critère justifiant un investissement spécifique de la zone de secours pour certaines communes ; Considérant cependant que, au vu des éléments développés ci-dessus, ce différentiel ne doit pas entraîner un coût par habitant trop différent entre les communes ; qu'en outre ces risques, mêmes s'ils sont situés sur certaines communes, profitent à l'ensemble des communes de la zone de secours ; qu'il s'agit entre autres des hôpitaux qui assurent en effet une sécurité sanitaire et médicale pour l'ensemble des habitants de la zone de secours ou des entreprises Seveso qui assurent en effet un revenu économique aux communes de la zone de secours et d'éventuels emplois à ses habitants ; Considérant que, en outre, au vu de la répartition des risques dans la zone de secours Wallonie picarde et plus particulièrement la concentration d'une grande partie de ces risques dans une minorité de communes (notamment Tournai, Ath et Antoing), une pondération du critère de risque trop élevée implique automatiquement une augmentation substantielle de la part des communes concernées et entraîne un déséquilibre trop important entre les interventions financières de chaque commune ;*

*Ces considérants sont en contradiction avec la volonté du législateur pour les raisons suivantes :*

*a) Ainsi après avoir relevé que « la présence de certains risques est le seul critère, au niveau local, justifiant un différentiel particulier entre les communes » et « la concentration d'une grande partie de ces risques (lire : se situe) dans une minorité de communes (notamment Tournai, Ath Antoing) », la partie adverse s'empresse immédiatement de gommer ces*

spécificités locales et de les lisser entre toutes les communes de la zone de secours, en retenant le chiffre de 1%, au nom d'un principe d'égalité entre les habitants des communes.

Or cette motivation n'est pas valable dès lors que comme l'a dit la Cour Constitutionnelle, la spécificité doit être appréciée pour chacun des critères, soit :

- ° 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

Ce principe n'est pas non plus consacré par l'article 68, §3 de la loi du 15 mai 2007 qui aboutit à traiter, de la même manière l'ensemble des communes de la Zone, en contradiction avec les articles 10 et 11 de la Constitution, alors même que la colonne « risques ponctuels » du tableau annexé à l'acte attaqué met en exergue les disparités communales :

	Risques ponctuels
ANTOING	0
ATH	106
BELOEIL	0
BERNISSART	0
BRUNEHAUT	12
CELLES (LEZ-TOURNAI)	90
COMINES-WARNETON	0
ELEZELLES	0
ESTAIMPUIS	90
FLOBECQ	0
FRASNES-LEZ-ANVAING	94
LESSINES	90
LEUZE-EN-HAINAUT	12
MONT-DE-L'ENCLUS	0
MOUSCRON	106

PECQ	0
PERUWELZ	102
RUMES	0
TOURNAI	352
TOTAL	1.054

En effet, cela revient à traiter de manière identique, sans qu'apparaisse une justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure considérée, sont essentiellement différentes. A cet égard, il est symptomatique de constater que le Gouverneur ne dépose pas à l'appui du dossier administratif l'analyse des risques visée à l'article 5, alinéa 3, de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile ;

Or, d'une part, ce tableau confirme que pour les communes de BELOEIL, BERNISSART, COMINES-WARNETON, ELEZELLES, FLOBECQ, MONT-DE-L'ENCLUS, PECQ et RUMES, les risques sont égaux à 0 ;

D'autre part, il en ressort que la Ville de TOURNAI a un indice de risque plus de quatre fois supérieurs à celui des autres communes y visées, si l'on fait abstraction des risques des communes de BRUNEHAUT et de LEUZE EN HAINAUT qui est 33 fois inférieurs à ceux de la Ville de Tournai.

En limitant à 1% le critère « risque », l'arrêté attaqué lisse en fait dans le calcul de la répartition des dotations des communes l'importance des risques au niveau communal.

Cette critique est suffisante pour fonder la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en telle sorte que le moyen est bien recevable en ce qu'il expose en quoi ces dispositions sont violées. Il est, à cet égard, référé aux critiques sous les points qui suivent.

*De plus, l'arrêté attaqué ne prend en compte que les risques ponctuels alors que telle n'est pas la portée du critère légal qui vise « les risques présents sur le territoire de la commune ». S'il s'agit ici de faire référence à 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 relative à la sécurité civile, celle-ci est illégale et doit être écartée sur pied de l'article 159 de la Constitution dès lors qu'elle modifie sur ce point la portée du texte légal.*

b) A cet égard, un texte clair tel que l'article 68 de la loi du 15 mai 2007 ne prête pas à interprétation et c'est restreindre la portée de cet article ne prenant en considération que les risques ponctuels

Du reste, on ignore comment ont été calculés concrètement ces risques ponctuels.

Il y va là d'une erreur de droit dans les motifs de l'arrêté attaqué.

c) Et, du reste, c'est par une pure pétition de principe, - non étayée -, qu'il est affirmé que les entreprises Seveso assurent un revenu économique aux communes de la zone de secours, c'est-à-dire, - dans la logique de l'arrêté attaqué -, à l'ensemble des communes de la zone. En effet, le fait d'être classé SEVESO ne signifie pas, *ipso facto*, que ces entreprises assurent un revenu économique aux communes de la zone de secours. Que dire, par ailleurs, de la pertinence, en termes de justification, du fait que la présence de ces entreprises est la source d'éventuels emplois à ses habitants, sinon qu'il est sans relevance au regard des dispositions légales.

L'arrêté attaqué ne repose, à nouveau, pas sur un motif pertinent, suffixant et légalement admissible.

Il est interpellant, à cet égard de constater que Monsieur le Gouverneur n'a pas pris en considération, lors de l'adoption de l'arrêté attaqué, l'analyse des risques effectuée par la Zone de Secours sur le territoire qu'elle doit couvrir alors que l'arrêté royal du 14 octobre 2013 fixant le contenant et les conditions minimales de l'analyse des risques visée à l'article 5, alinéa 3, de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile prévoit, en son article 2, alinéas 1 et 2, que : « *L'analyse des risques comporte un inventaire des risques et une évaluation des risques. L'inventaire des risques consiste en un recensement exhaustif des risques récurrents et des risques ponctuels localisés sur le territoire de la zone* ».

Ce faisant, Monsieur le Gouverneur a méconnu le principe de minutie.

En effet, c'est au Gouverneur d'établir qu'il a adopté son acte légalement sur la base des informations pertinentes contenues dans l'analyse des risques effectuée par la Zone de Secours sur le territoire qu'elle doit couvrir.

**3. Troisièmement**, s'agissant du **critère du temps moyen d'intervention**, l'arrêté attaqué expose que : «

*a) « effectivement, d'une part, il s'agit de temps moyen d'intervention pour l'ensemble du territoire d'une commune mais que vu les différences géographiques importantes des territoires des communes de la zone, comme expliqué ci-avant, une même commune peut connaître des différences très importantes de temps moyen d'intervention sur plusieurs parties de son territoire plus ou moins densément peuplées »*, cette

affirmation n'est nullement démontrée par le tableau annexé à l'arrêté attaqué.

Ce tableau ne relate en effet qu'un temps d'intervention par commune, sans plus

Ensuite, on cherche en quoi il n'est pas possible de se fonder sur des temps moyens d'intervention exprimés en seconde impliquent des « différences très importantes si ceux-ci devaient être repris tels quels » même si cela « entraînerait des différences dans le calcul de la répartition qui ne seraient pas cohérentes par rapport à la situation spécifique de la zone de secours », dès lors qu'il s'agit précisément de prendre en compte les spécificités locales comme l'a rappelé le conseil d'état et comme l'indique la circulaire du 14 août 2014 : « tant du réseau de postes de la zone – y compris les actuels postes avancés - que des postes d'autres zones qui interviennent dans le cadre de l'aide adéquate la plus rapide » .

Et lorsqu'il est décidé que « dès lors, ces temps moyens d'intervention ont été lissés afin de pouvoir les prendre en compte sans qu'ils ne provoquent des effets aberrants dans le calcul de la répartition de la dotation sous la forme d'un coefficient « temps d'intervention », l'arrêté attaqué n'établit pas comment ce lissage a été opéré pour arriver au résultat repris dans la colonne « coefficient temps d'intervention » du tableau annexé à l'arrêté attaqué.

Ainsi, on ignore tout de la manière dont ces coefficient ont été établis dès lors que la formule qui suit est incompréhensible : « (1) Coefficient temps d'intervention =  $1 + ((25 - \text{temps d'intervention}/60)*0,1)$  ». Aucune explication à ce sujet ne ressort du dossier administratif

*S'agissant du temps d'intervention, à nouveau, le Gouverneur en revient à un système de lissage qui ne tient pas compte des spécificités locales.*

Du reste, s'il s'agit d'assurer une offre de protection équivalente sur l'ensemble du territoire de la zone, les communes pour lesquelles le temps moyen d'intervention est élevé doivent s'attendre à payer plus dès lors que ce temps moyen d'intervention est lié à la configuration du territoire communal et que plus le temps d'intervention est long en termes de déplacement, plus l'intervention est coûteuse.

*Également, à compter du moment où les coefficients de temps moyen d'intervention ne reflètent pas la réalité mais sont le fruit d'un lissage inexplicé, sont sans pertinence les éléments qui suivent : « que de cette façon, le temps moyen d'intervention est bien pris en considération en respectant les spécificités de chaque commune, puisque, d'une part, il permet de diminuer la dotation des communes ne bénéficiant pas des*

*temps d'intervention moyen les plus rapides, et d'autre part, comme le temps moyen d'intervention est aussi tributaire des superficies et de l'organisation territoriale des communes, le coefficient permet de prendre en compte ces spécificités ; ».*

*Il découle ainsi de ce qui précède que l'arrêté attaqué ne repose pas sur des motifs pertinents, suffisants et légalement admissibles.*

**4. Quatrièmement,** l'arrêté attaqué avance que : « Considérant que, pour l'ensemble des communes de la zone de secours Wallonie picarde, la proportion de revenus imposables de chaque commune est systématiquement équivalente à la proportion de sa population résidentielle ; que dès lors, dans la zone Wallonie picarde ce critère rejoint le critère de la population résidentielle ;

*La pertinence de ce considérant pour fonder cet arrêté n'apparaît pas au regard de l'article 68. En effet quelle est la pertinence au regard de cet article d'une corrélation entre la proportionnalité des revenus imposables, - qui concerne la capacité contributive des habitants-, et la proportionnalité de la population. On peut en effet avoir une commune avec une population résidentielle importante mais à faibles revenus et vice-versa*

Le revenu imposable à l'impôt des personnes physiques est celui que visé à l'article 6 du CIR 92. Il traduit la richesse moyenne des habitants, une capacité contributive à l'impôt communal au travers des centimes additionnels communaux et donc une source de moyens financiers pour la commune qui est appelée à participer au financement de la zone de secours.

Les requérantes ne perçoivent ni la légalité, ni la pertinence du raisonnement qui lie la proportion de revenus imposables de chaque commune à la proportion de sa population résidentielle allant jusqu'à assimiler les deux critères.

En effet, d'une part, l'article 68, §3 de la loi du 15 mai 2007 distingue bien le critère de la population résidentielle et celui du critère imposable. Il s'agit de critères distincts et autonomes.

D'autre part, comment peut-on affirmer que la proportion de revenus imposables de chaque commune est systématiquement équivalente à la proportion de sa population résidentielle et comment peut-on les considérer comme équivalents au point de ne retenir que le critère de la population résidentielle , sauf à comparer « *des pommes et des poires* ».

De plus, l'arrêté attaqué ne dit pas sur quels chiffres il s'est basé ni quelle date pour le revenu imposable et ce, en violation du principe de

minutie.

## 5. Cinquièmement

Aucune justification n'apparaît pour le critère de la population active, pour le critère de la superficie, du revenu cadastral et de la capacité financière de la commune

6. **En conclusion**, c'est donc à tort que l'arrêté conclut que : « Considérant que, dès lors, pour prendre en compte ces différences entre les communes, la pondération du critère de population résidentielle sera de 97 %; le critère de risques sera de 1 % ; la pondération des critères superficie, population active, revenus cadastral et imposable sera de 0.5 %; », dès lors que comme démontré ci-dessus, l'arrêté attaqué méconnaît les spécificités locales des communes de la Zone de secours Hainaut-Ouest (ZWAPI) et l'article 68,§2 de la loi du 15 mai 2007.

Qu'en agissant ainsi, le Gouverneur, loin de prendre en compte les spécificités communales commence par faire valoir qu'il est nécessaire de trouver un équilibre entre le montant des dotations de chaque commune et donc un coût par habitant relativement égal entre les communes. Or, ce n'est pas précisément ce à quoi aboutit l'application de l'article 68 dès lors qu'il faut tenir compte des spécificités locales ce qui empêche donc le lissage poursuivi par le Gouverneur.

Considérant qu'en agissant ainsi, le Gouverneur a vidé de sa substance l'article 68§3 de la loi précitée et vidé de son sens la volonté du législateur de prendre des références multiples pour apprécier l'intervention financière de chaque commune en fonction de ses contingences propres ;

Que dans l'acte attaqué, la vision du gouverneur s'oppose donc à la volonté du législateur, notamment en ne tenant pas compte du critère de capacité financière de la commune ;

Considérant que la circulaire du 14 août 2014 précitée impose au Gouverneur de motiver formellement la pondération des critères se basant sur les circonstances locales ;

Considérant que l'on ne trouve pas au sein de la décision attaquée cette motivation formelle ni en fait ni en droit;

Considérant, dès lors, que l'arrêté du Gouverneur ne répond pas à l'obligation de motivation formelle puisqu'une motivation correcte doit mentionner les règles juridiques appliquées mais également de faire référence aux faits et de détailler comment et pourquoi les règles juridiques invoquées conduisent, à partir des faits mentionnés, à la prise

de décision ;

Considérant que la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs dispose que la motivation doit être adéquate ;

Que l'exigence d'adéquation impose, en principe, une motivation plus étayée si la compétence de l'autorité est discrétionnaire que si la compétence est liée ;

Que le Gouverneur devait, dès lors, motiver d'autant plus le choix de la pondération qu'il a utilisée ;

Considérant par ailleurs qu'il est difficilement concevable que, d'une année à l'autre, les pondérations des différents critères varient de telle façon que cela a pour conséquence de créer une insécurité juridique et financière très préjudiciable à l'intérêt général et à la stabilité notamment financière des communes et de leur politique ;

Qu'en effet, depuis la création des zones de secours, le critère population a toujours été pondéré de manière différente d'année en année, et a évolué comme suit :

1) dans son arrêté du 15 décembre 2015 fixant la répartition des dotations communales pour le budget 2016, le Gouverneur de la Province du Hainaut avait opté pour la pondération suivante :

- \*70% pour le critère population résidentielle et active et
- \*le solde pour le critère de capacité financière

2) dans son arrêté du 8/12/2016 fixant la répartition des dotations communales pour le budget 2017, le Gouverneur de la Province du Hainaut avait opté pour la pondération suivante :

- \*80% pour le critère population résidentielle et active et
- \*le solde au prorata des revenus imposables

Que ce choix avait été motivé ainsi : *» le choix d'utiliser le critère de revenus imposables est lié au fait qu'il est plus représentatif de la capacité financière de la commune ».*

Attendu que ces 2 arrêtés des 15/12/2015 et 8/12/2016 n'ont fait l'objet d'aucun recours de la part d'aucune commune, qu'il semble donc que la pondération des critères satisfaisait toutes les communes de la zone;

Qu'il semble dès lors cohérent de maintenir ces pondérations, à savoir un critère « population résidentielle et active » situé entre 70 et 80% et un critère de « capacité financière » (c'est à dire le critère de revenus imposables puisque le Gouverneur a estimé dans son arrêté du 8/12/2016 qu'il est le plus représentatif de la capacité financière de la commune) situé entre 20 et 30%;

Attendu que le Gouverneur de la province du Hainaut ne démontre pas que les circonstances locales aient à ce point changé entre les 2 arrêtés précités et ceux des 13/12/2017, 10/12/2018, 12/12/2019, 14/12/2020, 14/12/2021 et 14/12/2022 pour justifier cette différence de pondération ;

Considérant que l'article 68§3 de la loi du 15.05.2007 précitée permet aux conseils communaux d'introduire un recours contre la décision du Gouverneur de la Province du Hainaut auprès du Ministre compétent dans un délai de 20 jours à compter du lendemain de la notification de l'arrêté du Gouverneur à l'autorité communale;

Considérant, enfin, que l'arrêté du Gouverneur, bien que daté du 14 décembre 2022 a été réceptionné par la commune de Bernissart le 16 décembre 2022 alors que l'article 68 §3 alinéa 3 stipule 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.* » ;

Considérant que la jurisprudence constante du Conseil d'État définit le moment de la notification d'un acte comme celui où son destinataire est mis en mesure de prendre connaissance de l'acte qui lui est notifié ;

Considérant dès lors que non seulement l'envoi mais également la réception de l'arrêté du Gouverneur aurait dû avoir lieu pour le 15 décembre au plus tard ;

Considérant que la loi du 15 mai 2007 précitée permet au Conseil communal d'exercer un recours auprès du Ministre compétent dans les 20 jours de la notification de l'arrêté du Gouverneur ;

Attendu, sur base de ce qui précède, qu'il est opportun d'introduire un recours à l'encontre de l'arrêté de Monsieur le Gouverneur de Province;

Vu les dispositions de la loi du 29.07.1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ;

Sur proposition du Collège communal;

**DECIDE PAR 17 OUI et 3 ABSTENTIONS (CIAVARELLA S., MARICHAL M., VANWIJNSBERGHE B.)**

Article 1 : De prendre acte de l'arrêté du Gouverneur de la Province de Hainaut du 14 décembre 2022 arrêtant la dotation communale de la commune de Bernissart à la zone de secours WAPI pour le budget 2023.

- d'introduire à l'encontre de l'arrêté susmentionné un recours auprès de la Ministre de l'Intérieur sur base de l'article 68, §3 de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile, au vu des arguments développés précédemment et au vu du préjudice subi par la commune de Bernissart,

en lui demandant de déclarer recevable et fondé le recours introduit par la commune de Bernissart et en conséquence d'annuler l'arrêté du Gouverneur du 14 décembre 2022.

- de proposer à Madame la Ministre saisie sur recours de fixer une nouvelle répartition sur base des critères retenus par le Gouverneur de la province du Hainaut pour fixer les contributions des communes en 2016 et 2017 (arrêtés des 15/12/2015 et 8/12/2016 n'ayant fait l'objet d'aucun recours de la part d'aucune commune), à savoir  
\*un critère « population résidentielle et active » situé entre 70 et 80%  
\* les autres critères devront se partager les 20 à 30 % restants.

- Article 4 : De charger le Collège communal de l'exécution de la présente délibération.

- Article 5 : De communiquer la présente délibération :  
- à Madame Annelies VERLINDEN, ministre de l'Intérieur,  
- à Monsieur Tommy LECLERCQ, Gouverneur de la Province de Hainaut ;  
- à Monsieur Olivier DELANNOIS, Président de la Zone de Secours Wallonie Picarde (Hainaut Ouest) ;  
- à Monsieur Mathieu WATTIEZ, Directeur Financier de la commune de Bernissart.

=====

**REPONSES AUX QUESTIONS DE LA CONSEILLERE COMMUNALE  
BENEDICTE VANWIJNSBERGHE**

**QUESTION 1 :**

**Question orale : Fêtes d'hiver**

*« En novembre, le Moulin de la Hunelle vous a sollicité afin de participer en tant qu'exposant aux fêtes d'Harchies. Ce premier mail est resté sans réponse. Un second mail de rappel vous a été envoyé par la suite. Votre responsable s'est excusée du délai de réponse et nous a affirmé qu'il n'y avait plus de stand disponible. Début décembre, paraît sur facebook, une publication d'une ancienne participante qui s'indignait de n'avoir pas été retenue étant donné qu'il fallait pour être présente aux festivités un n° de TVA. Par la suite, faute d'exposants, d'anciens avaient été contactés, qui avaient été refusés dans un premier temps, pour y participer. Dès lors, pourquoi avoir refusé la participation du Moulin de la Hunelle ? Pourquoi avoir fait le choix d'imposer un n° de TVA aux exposants ? Quelles seront les critères de participation pour 2023 ? Pourrions-nous également en être officiellement informés en temps opportun? »*

**Réponse :**

**1. Réponse de Monsieur le Bourgmestre :**

Il y a eu énormément de demandes et la responsable ADL était inquiète quant aux possibles contrôles de l'AFSCA en ce qui concerne l'alimentaire.

Le bourgmestre n'est pas intervenu pour voir si c'était possible ou pas

d'accepter la demande.

Quand le demande des moulins de la Hunelle est arrivée, il n'y avait plus de places puis nous avons eu 5 désistements sans être prévenus.

Le Bourgmestre n'était pas au courant qu'un numéro de TVA était demandé. Il sera plus attentif l'année prochaine.

Madame Vanwijnsberghe souhaiterait qu'un appel à candidats soit lancé.

#### **QUESTION 2 :**

*« Pourrait-on recevoir le décompte détaillé de la festività « les féeries d'Harchies » ? Achats et dépenses ainsi que le temps passé par le personnel communal, les frais inhérents à l'organisation «VIVA FOR LIVE » ?*

#### **Réponse du Bourgmestre :**

Le rapport des recettes et dépenses n'a pas encore été finalisé.

Il sera mis dans le porte-documents du prochain conseil.

#### **QUESTION 3 :**

*«Ce 2 janvier, une réception destinée au personnel communal était organisée pour fêter la nouvelle année. Tous les conseillers communaux auraient également aimé manifester leur soutien aux travailleurs et profiter de cette occasion pour les remercier du travail qu'ils effectuent quotidiennement. Pourquoi ne pas avoir invité l'ensemble du conseil communal à cette manifestation ? »*

#### **Réponse de Monsieur le Bourgmestre:**

Aucune invitation n'a été émise aux conseillers, donc pas à ceux de la majorité non plus. En effet, durant les deux dernières années, il y a eu pas mal de retraités.

Le service personnel a souhaité les mettre à l'honneur. Et certains membres du personnel communal ne souhaitaient pas venir car ils ne voulaient pas être associés aux politiques. Le Collège a donc tranché en décidant de n'envoyer aucune invitation aux conseillers communaux . Mme Vanwijnsberghe regrette que l'opposition ne puisse pas remercier le personnel à cette occasion.

=====

#### **REPONSES AUX QUESTIONS DU CONSEILLER COMMUNAL DIDIER DELPOMDOR**

#### **QUESTION 1 :**

##### **Question orale : appel à projets « Tiers-lieux ruraux »**

*« Le 14 novembre 2022, le conseil communal approuvait la délibération du collège communal du 17 octobre 2022 décidant du principe de répondre à l'appel à projets « Tiers-lieux ruraux » initié par la Ministre wallonne de la Ruralité en collaboration avec le Ministre wallon de la Mobilité.*

*Le mercredi 21 décembre 2022, le Gouvernement wallon décidait de retenir 23 projets des 102 dossiers de candidatures déposés entre le 20 juillet 2022 et le 25 octobre 2022 pour un budget total de 12 millions d'euros. La commune de Bernissart ne faisait pas partie des lauréats.*

*Le projet remis répondait à la fiche-projet n°9 du Plan Communal de Développement Rural de la commune de Bernissart : Créer une maison multiservices dans le quartier de la gare à Blaton.  
Ce projet pouvait faire l'objet d'un subside de 680.000 € pour un budget de 780.256 € TVAC.  
Suite à la non-obtention de la subvention, quelle suite sera donnée au projet de la gare de Blaton ? Sera-t-il financé sur fonds propres ? »*

**Réponse de Monsieur le Bourgmestre:**

Nous allons continuer à défendre ce projet mais pas sans subsides. Ce projet n'est pas abandonné mais on devra attendre d'autres appels à projet, par exemple Ureba pour la toiture.

**QUESTION 2 : présence des conseillers communaux aux vœux de l'administration communale**

*« Les vœux de l'administration communale se sont déroulés ce lundi 2 janvier 2023 à la Maison rurale à Blaton.  
N'ayant pas reçu d'information lors du conseil communal du 13 décembre 2022 ou par courrier ni e mail à ce sujet, j'ai adressé le 28 décembre 2022 un e mail à Monsieur le Bourgmestre afin de savoir si les conseillers communaux de l'opposition étaient conviés comme lors des remises des vœux précédentes.  
Vu le respect du délai pour le dépôt d'une question orale pour le conseil communal afin de connaître la raison d'une éventuelle non-invitation des conseillers communaux de l'opposition aux vœux de l'administration communale, je réitère ma demande si une réponse positive ne m'est pas parvenue avant le conseil communal. »*

**Réponse de Mr le Bourgmestre :**

La réponse a déjà été donnée dans le cadre de la question de Mme Vanwijnsberghe.

=====

PAR LE CONSEIL:

La Directrice générale,  
Véronique BILOUET

Le Bourgmestre,  
Roger VANDERSTRAETEN

=====