# Cour constitutionnelle (Cour d'Arbitrage): Arrêt du 19 septembre 2014 (Belgique). RG 124/2014

* Date : 19-09-2014
* Language : French
* Section : Case law
* Source : Justel F-20140919-3
* Role number : 124/2014

La Cour constitutionnelle,
composée des présidents A. Alen et J. Spreutels, et des juges E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet et R. Leysen, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président A. Alen,
après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :
I. Objet du recours et procédure
Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 6 août 2013 et parvenue au greffe le 7 août 2013, un recours en annulation de l'article 2 de la loi du 14 janvier 2013 modifiant la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile (modifications apportées à l'article 10 de la loi du 31 décembre 1963), publiée au Moniteur belge du 7 février 2013, a été introduit par la ville de Menin et les communes de Kuurne, Zwevegem et Anzegem, assistées et représentées par Me A. Declerck, avocat au barreau de Courtrai.
(...)
II. En droit
(...)
Quant aux dispositions attaquées
B.1.1. Les parties requérantes demandent l'annulation de l'article 2 de la loi du 14 janvier 2013, qui modifie l'article 10 de la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile. La disposition citée en dernier lieu fait partie du chapitre II de la loi, qui porte sur les services communaux et régionaux d'incendie.
B.1.2. L'article 2 de la loi du 14 janvier 2013 dispose :
« Dans l'article 10 de la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile, remplacé par la loi du 20 juillet 2005, les modifications suivantes sont apportées :
1° dans le § 2, 2°, alinéa 1er, les a) et b) sont remplacés par ce qui suit :
' a) le revenu cadastral global de chaque commune au 1er janvier de l'année au cours de laquelle les frais ont été exposés;
b) le chiffre de la population de chaque commune au 1er janvier de l'année au cours de laquelle les frais ont été exposés, tel qu'il résulte du dernier relevé officiel de la population publié au Moniteur belge ';
2° le § 2, 3°, est abrogé;
3° dans le § 2, 4°, alinéa 1er et 5°, alinéa 1er, les mots ' des points 2° et 3°' sont remplacés par les mots ' du point 2° ';
4° dans le § 2, 4°, l'alinéa 3 est abrogé;
5° le § 3, alinéa 1er, est complété par les mots : ' en tenant compte, principalement, du chiffre de la population et du revenu cadastral ';
6° dans le § 3, alinéa 2, les mots ' dans les soixante jours ' sont insérés entre les mots ' le gouverneur statue ' et les mots ' et notifie sa décision au conseil communal ';
7° dans le § 3, l'alinéa 3 est abrogé;
8° dans le § 4, 2°, alinéa 1er, les mots ' en prenant comme base la redevance définitive payée pour l'année antérieure ' sont remplacés par les mots ' en prenant comme base la dernière redevance définitive payée ';
9° dans le § 4, 3°, alinéa 4, les mots ' dans les soixante jours ' sont insérés entre les mots ' le gouverneur statue ' et les mots ' et notifie sa décision au conseil communal ';
10° dans le § 5, les mots ' 3°, alinéa 2, ' sont abrogés ».
B.1.3. Bien que le recours porte sur l'article 2 de la loi du 14 janvier 2013, il ressort de la requête qu'en réalité, seule l'annulation du 4°, du 5° et du 7° de cet article 2 est visée, en ce qu'ils ont modifié l'article 10, §§ 2 et 3, de la loi du 31 décembre 1963. La Cour limite dès lors son examen à ces dispositions.
B.1.4. Avant d'être modifié par la loi du 14 janvier 2013, l'article 10, §§ 2 et 3, de la loi du 31 décembre 1963 disposait :
« § 2. Par dérogation à l'article 256 de la nouvelle loi communale, la redevance annuelle et forfaitaire due par les communes est fixée par le gouverneur, après consultation des conseils communaux, conformément aux principes suivants :
1° Les frais des services d'incendie des communes-centre de groupe régional sont répartis par province et par classe X, Y et Z entre les communes qui font partie d'un groupe régional et qui sont desservies par le service d'incendie de la commune-centre de groupe.
2° La redevance annuelle due par les communes est fixée en prenant comme base :
a) le dernier revenu cadastral bâti et non bâti de chaque commune;
b) le chiffre de la population de chaque commune;
c) les frais admissibles des services d'incendie des communes-centre de groupe régional de la province; ces frais sont établis sur la base des frais réels supportés par ces services au cours de l'année précédente, y compris les frais d'intérêts et d'amortissements d'emprunts.
Le gouverneur peut affecter d'un coefficient supérieur à 1, le revenu cadastral et le chiffre de la population des communes qui sont le siège d'un poste avancé.
Ne peuvent être pris en considération pour l'établissement des frais admissibles :
a) l'aide accordée par l'Etat pour l'acquisition de matériel et l'exécution de travaux, ainsi que, le cas échéant, la prise en charge par l'Etat des frais d'installation et de fonctionnement des centres du système d'appel unifié;
b) les charges financières relatives aux pensions du personnel des services d'incendie à l'exception de la quote-part patronale dans la cotisation à l'Office national de Sécurité sociale des administrations provinciales et locales ou du pourcentage correspondant lorsque la commune-centre de groupe régional gère elle-même sa caisse de pensions;
c) les dépenses qui, exclusivement, incombent à la seule commune-centre de groupe régional.
3° Le personnel professionnel des services d'incendie des classes Y et Z susceptible d'être pris en considération pour l'établissement des frais admissibles des services d'incendie des communes-centres de groupe régional ne peut dépasser de plus de 10 % le personnel professionnel minimum tel que fixé par le Roi.
Toutefois, le gouverneur peut, en raison de circonstances régionales ou locales, autoriser une ou plusieurs de ces communes à porter en compte, en tout ou en partie, les frais afférents au personnel professionnel qui excède la limite fixée à l'alinéa 1er.
Le Roi détermine les normes que doit appliquer le gouverneur pour la fixation de ces frais.
4° Les frais admissibles de la commune-centre de groupe régional de la classe Z, tels qu'ils résultent des points 2° et 3°, sont augmentés d'une somme forfaitaire qui ne peut dépasser 25 % de ces frais et est destinée à couvrir les interventions éventuelles en renfort des centres X et Y.
Le gouverneur détermine cette somme forfaitaire.
Le Roi détermine les normes que doit appliquer le gouverneur pour la fixation de cette somme forfaitaire.
5° Les frais admissibles des communes-centres de groupe régional des classes X et Y, tels qu'ils résultent de l'application des points 2° et 3°, sont diminués d'un montant égal au total des sommes forfaitaires déterminées en application du point 4°.
Le gouverneur répartit ce montant entre les communes-centres de groupe des classes X et Y.
§ 3. Par dérogation à l'article 256 de la nouvelle loi communale, la commune-centre d'un groupe régional participe aux frais des services d'incendie pour une quote-part des frais admissibles, fixée par le gouverneur en fonction des circonstances régionales et locales.
Le gouverneur notifie à chaque commune le montant de la quote-part qu'il lui incombe de supporter et l'invite à donner son avis dans les soixante jours. L'avis favorable ou le défaut d'avis du conseil communal vaut accord sur le prélèvement de la somme due sur un compte ouvert au nom de la commune auprès d'un organisme financier. En cas d'avis défavorable du conseil communal, le gouverneur statue et notifie sa décision au conseil communal. Si, dans les quarante jours de la notification, le conseil communal refuse ou néglige de se conformer à cette dernière décision, le prélèvement est effectué conformément à l'article 11, alinéa 3.
Le Roi détermine les normes que doit appliquer le gouverneur pour la fixation de la quote-part ».
B.1.5. Depuis la modification législative attaquée, l'article 10, §§ 2 et 3, de la loi du 31 décembre 1963 dispose :
« § 2. Par dérogation à l'article 256 de la nouvelle loi communale, la redevance annuelle et forfaitaire due par les communes est fixée par le gouverneur, après consultation des conseils communaux, conformément aux principes suivants :
1° Les frais des services d'incendie des communes-centre de groupe régional sont répartis par province et par classe X, Y et Z entre les communes qui font partie d'un groupe régional et qui sont desservies par le service d'incendie de la commune-centre de groupe.
2° La redevance annuelle due par les communes est fixée en prenant comme base :
a) le revenu cadastral global de chaque commune au 1er janvier de l'année au cours de laquelle les frais ont été exposés;
b) le chiffre de la population de chaque commune au 1er janvier de l'année au cours de laquelle les frais ont été exposés, tel qu'il résulte du dernier relevé officiel de la population publié au Moniteur belge;
c) les frais admissibles des services d'incendie des communes-centre de groupe régional de la province; ces frais sont établis sur la base des frais réels supportés par ces services au cours de l'année précédente, y compris les frais d'intérêts et d'amortissements d'emprunts.
Le gouverneur peut affecter d'un coefficient supérieur à 1, le revenu cadastral et le chiffre de la population des communes qui sont le siège d'un poste avancé.
Ne peuvent être pris en considération pour l'établissement des frais admissibles :
a) l'aide accordée par l'Etat pour l'acquisition de matériel et l'exécution de travaux, ainsi que, le cas échéant, la prise en charge par l'Etat des frais d'installation et de fonctionnement des centres du système d'appel unifié;
b) les charges financières relatives aux pensions du personnel des services d'incendie à l'exception de la quote-part patronale dans la cotisation à l'Office national de Sécurité sociale des administrations provinciales et locales ou du pourcentage correspondant lorsque la commune-centre de groupe régional gère elle-même sa caisse de pensions;
c) les dépenses qui, exclusivement, incombent à la seule commune-centre de groupe régional.
3°
[...]
4° Les frais admissibles de la commune-centre de groupe régional de la classe Z, tels qu'ils résultent du point 2°, sont augmentés d'une somme forfaitaire qui ne peut dépasser 25 % de ces frais et est destinée à couvrir les interventions éventuelles en renfort des centres X et Y.
Le gouverneur détermine cette somme forfaitaire.
5° Les frais admissibles des communes-centres de groupe régional des classes X et Y, tels qu'ils résultent de l'application du point 2°, sont diminués d'un montant égal au total des sommes forfaitaires déterminées en application du point 4°.
Le gouverneur répartit ce montant entre les communes-centres de groupe des classes X et Y.
§ 3. Par dérogation à l'article 256 de la nouvelle loi communale, la commune-centre d'un groupe régional participe aux frais des services d'incendie pour une quote-part des frais admissibles, fixée par le gouverneur en fonction des circonstances régionales et locales en tenant compte, principalement, du chiffre de la population et du revenu cadastral.
Le gouverneur notifie à chaque commune le montant de la quote-part qu'il lui incombe de supporter et l'invite à donner son avis dans les soixante jours. L'avis favorable ou le défaut d'avis du conseil communal vaut accord sur le prélèvement de la somme due sur un compte ouvert au nom de la commune auprès d'un organisme financier. En cas d'avis défavorable du conseil communal, le gouverneur statue dans les soixante jours et notifie sa décision au conseil communal. Si, dans les quarante jours de la notification, le conseil communal refuse ou néglige de se conformer à cette dernière décision, le prélèvement est effectué conformément à l'article 11, alinéa 3 ».
Quant au fond
B.2.1. L'article 10 de la loi du 31 décembre 1963 règle, en vue de l'organisation générale des services d'incendie, la répartition des communes de chaque province en groupes régionaux des classes X, Y et Z. Le gouverneur de province désigne dans chaque groupe régional la commune qui en constitue le centre (« commune-centre de groupe »). Cette commune est tenue de disposer d'un service d'incendie, avec le personnel et le matériel nécessaires. Les autres communes du groupe régional sont tenues soit de maintenir ou de créer un propre service d'incendie, soit d'avoir recours au service d'incendie de la commune-centre de groupe, moyennant le paiement d'une redevance forfaitaire annuelle. L'article 10 de la loi règle en outre la répartition des frais des services publics d'incendie entre les communes qui font office de centre de groupe et les communes qui ne disposent pas d'un propre service d'incendie (les « communes protégées ») et fixe les frais admissibles.
B.2.2. Les parties requérantes sont des communes-centres de groupe appartenant à la classe Z. Leurs griefs portent sur la manière dont les frais du service d'incendie d'une commune qui fait office de centre de groupe - les « frais admissibles » - sont augmentés d'une somme forfaitaire (article 10, § 2, 4°) et sur la fixation de la quote-part dans ces frais qui doit être supportée par cette commune elle-même (article 10, § 3).
B.3. Le moyen unique est pris de la violation des articles 10, 11 et 162, alinéa 1er et alinéa 2, 3°, de la Constitution, combinés avec le principe de légalité, avec le principe de la sécurité juridique et avec le principe de confiance. Les parties requérantes reprochent à la disposition attaquée d'accorder une trop large délégation au gouverneur de province, avec effet rétroactif, pour la détermination des frais admissibles des services d'incendie des communes-centres de groupe et de la quote-part à prendre en charge par ces communes.
En ce qui concerne la recevabilité du moyen
B.4.1. Selon le Conseil des ministres, la deuxième branche du moyen unique est irrecevable au motif qu'il n'est pas exposé quelles catégories de personnes sont comparées. Il serait par ailleurs seulement question d'un risque de discrimination et les griefs ne seraient pas dirigés contre la disposition attaquée mais contre l'application éventuelle de la loi par les gouverneurs de province.
B.4.2. Lorsqu'une partie requérante dénonce, dans le cadre d'un recours en annulation, la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec d'autres dispositions constitutionnelles ou avec des principes généraux du droit contenant une garantie fondamentale, le moyen consiste en ce que cette partie estime qu'une différence de traitement est établie, parce que la disposition qu'elle attaque dans le recours la prive de cette garantie fondamentale, alors que celle-ci vaut sans restriction pour d'autres justiciables. Le moyen unique, en sa deuxième branche, est dès lors recevable.
En ce qui concerne le principe de légalité
B.5.1. Selon l'exposé des motifs du projet de loi qui a conduit à la disposition attaquée, le législateur tend à reprendre les principes de l'arrêté royal du 25 octobre 2006 « déterminant les normes applicables pour la fixation des frais admissibles et de la quote-part prévus à l'article 10 de la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile », annulé par l'arrêt du Conseil d'Etat n° 204.782, du 4 juin 2010 (Doc. parl., Chambre, 2012-2013, DOC 53-2457/001, p. 4). Le législateur entend ainsi conférer à l'intervention des gouverneurs une base légale qui doit permettre à ces derniers de procéder à la régularisation définitive de la répartition des frais des services d'incendie entre les communes-centres de groupe et les communes protégées (ibid., p. 4). Dans l'exposé des motifs, il a en outre été précisé :
« Afin de répondre aux observations du Conseil d'Etat relatives à l'avant-projet de loi, la tutelle du ministre de l'Intérieur sur les décisions du gouverneur de province est maintenue.
Le présent projet impose au gouverneur de province, lorsqu'il fixe la quote-part des communes-centres de groupe, de tenir compte de deux critères objectifs : la population et le revenu cadastral. Le présent projet précise que ces deux critères doivent être pris en compte de manière principale. Le gouverneur peut donc, en fonction des circonstances régionales et locales, telles que la présence de risques spécifiques, prendre en compte d'autres critères objectifs. Ces autres critères objectifs ne peuvent cependant intervenir que de manière marginale dans la détermination de la quote-part. Ces balises figurant dans la loi, auxquelles s'ajoutent l'obligation pour le gouverneur de motiver formellement sa décision et celle de recueillir préalablement l'avis du conseil communal concerné par la décision, suffisent pour faire admettre que le pouvoir de décision individuelle laissé au gouverneur est suffisamment circonscrit par la loi.
De plus, le respect de toutes ces balises et obligations qui s'imposent au gouverneur fait également l'objet d'un contrôle dans le cadre de la tutelle d'approbation exercée par le ministre de l'Intérieur » (ibid., pp. 4-5).
B.5.2. Lors de la discussion du projet de loi au sein de la commission compétente de la Chambre des représentants, plusieurs membres ont observé que les gouverneurs de province recevaient « un très large pouvoir d'appréciation » (Doc. parl., Chambre, 2012-2013, DOC 53-2457/002, pp. 5 et 6). Ce à quoi la ministre a répondu
« que le projet de loi ne vise qu'à apporter une solution temporaire, dans l'attente de l'entrée en vigueur de la réforme des zones de secours en 2014.
Il est exact que la tutelle d'approbation exercée par le ministre de l'Intérieur a été maintenue à la suite de la remarque du Conseil d'Etat. Le maintien de cette tutelle offre une bonne garantie quant à l'exercice des compétences du gouverneur. En cas de problème, une commune pourra introduire une plainte, après quoi le ministre de l'Intérieur exercera sa mission de tutelle. Par ailleurs, aucune objection n'a été faite à l'égard des dispositions à l'examen. La Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG), l'Union des Villes et Communes de Wallonie (UVCW) et les gouverneurs de province ont émis un avis positif. Avec le chiffre de population et le revenu cadastral, le projet de loi introduit en outre deux critères objectifs. La ministre se dit disposée à inclure des critères supplémentaires dans une directive. Enfin, les gouverneurs de province seront obligés de motiver leur décision. Tous ces éléments font en sorte qu'un gouverneur exercera le pouvoir qui lui est attribué dans un cadre plutôt strict.
La ministre est convaincue que les gouverneurs useront avec sagesse de la compétence qui leur est confiée, et qu'ils l'exerceront dans l'intérêt général. Elle estime par ailleurs qu'une norme fédérale abstraite ne peut pas prévoir ni résoudre tous les problèmes spécifiques susceptibles de se présenter sur le terrain. L'exercice de cette mission suppose dès lors une certaine liberté d'appréciation et requiert une certaine souplesse » (ibid., p. 8).
B.5.3. Interrogée au sujet de la tutelle du ministre de l'Intérieur sur les gouverneurs, la ministre a déclaré que
« dans le projet de loi initial, aucune tutelle n'était prévue. Suite aux remarques du Conseil d'Etat, lequel craignait d'éventuelles dérives sur ce point, la tutelle a été réinstaurée. Il s'agit d'une tutelle d'opportunité qui porte uniquement sur l'exécution de l'arrêté royal à prendre et sur les critères de répartition qui y seront établis » (Doc. parl., Sénat, 2012-2013, n° 5-1886/2, pp. 4-5).
B.5.4. Toujours au Sénat, un membre a interrogé la ministre au sujet des critères que doit utiliser le gouverneur pour déterminer la quote-part des frais admissibles de la commune-centre :
« Une deuxième observation concerne le flou artistique qui entoure les critères marginaux applicables. La population et le revenu cadastral sont des données mesurables et objectives. La ministre affirme en outre qu'une circulaire fixera d'autres critères, comme la présence d'autoroutes, d'aéroports, de zones industrielles, etc. Comment cela sera-t-il défini concrètement dans la circulaire ? » (ibid., p. 5).
La ministre a répondu que
« les divers acteurs concernés, notamment les associations de villes et communes tant wallonne que flamande, ont demandé que le gouverneur puisse disposer d'un pouvoir de décision limité afin d'être en mesure de répondre à des problèmes locaux spécifiques. L'autonomie du gouverneur sera détaillée dans une circulaire en concertation avec ces associations. Des critères supplémentaires, autres que la population et le revenu cadastral, seront également prévus dans cette circulaire, ce qui permettra de créer un cadre répondant aux différentes observations du Conseil d'Etat » (ibid.).
B.6.1. 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. Cette disposition énonce :
« 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.6.2. 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.7. L'article 10, § 2, 4°, et § 3, de la loi du 31 décembre 1963, modifié par la disposition attaquée, habilite le gouverneur de province à déterminer une somme forfaitaire dont les frais admissibles de la commune-centre de groupe régional de classe Z sont augmentés et à fixer la quote-part des frais admissibles du service d'incendie qui reste à charge de la commune-centre de groupe.
B.8.1. La disposition attaquée ne confère pas de compétence réglementaire au gouverneur mais lui attribue un pouvoir de décision individuel en fonction duquel il doit rechercher un équilibre entre l'intérêt des communes protégées et celui des communes-centres de groupe.
Cette attribution par la loi d'un pouvoir de décision individuel à un gouverneur de province n'équivaut pas à une délégation de la compétence réglementaire. 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 déterminer une somme forfaitaire dont les frais admissibles des communes-centres de groupe régionaux de classe Z sont augmentés et de fixer la quote-part des frais admissibles du service d'incendie qui reste à charge des communes-centres de groupe.
B.8.2. 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.6.2.
B.9.1. En ce qui concerne la somme forfaitaire dont les frais admissibles des communes-centres de groupes régionaux sont augmentés, l'article 10, § 2, 4°, de la loi du 31 décembre 1963 dispose que la somme forfaitaire fixée par le gouverneur ne peut dépasser 25 % des frais admissibles, tels qu'ils résultent de l'article 10, § 2, 2°, de cette même loi.
B.9.2. Les frais admissibles des services d'incendie des communes-centres de groupe régionaux sont fixés sur la base des frais réels supportés par ces services au cours de l'année précédente (article 10, § 2, 2°, c), de la loi du 31 décembre 1963). La somme forfaitaire dont le gouverneur peut augmenter ces frais est destinée à couvrir les interventions des services d'incendie des classes X et Y lorsqu'ils ont été appelés en renfort des services d'incendie de classe Z.
B.9.3. Par conséquent, l'article 10, § 2, 4°, de la loi du 31 décembre 1963, même après l'abrogation de l'alinéa 3 de cette disposition par l'article 2, 4°, attaqué, détermine tant le pourcentage sur la base duquel le maximum de la somme forfaitaire est fixé que la base à laquelle ce pourcentage est appliqué et le critère en fonction duquel le gouverneur doit fixer la somme forfaitaire, à savoir les frais des interventions des services d'incendie des classes X et Y en renfort des services d'incendie de classe Z.
B.10.1. L'article 10, § 3, de la loi du 31 décembre 1963, modifié par la disposition attaquée, habilite le gouverneur de province à fixer la quote-part des frais admissibles du service d'incendie qui reste à charge de la commune-centre de groupe « en fonction des circonstances régionales et locales en tenant compte, principalement, du chiffre de la population et du revenu cadastral ».
B.10.2. La disposition attaquée oblige le gouverneur, lorsque celui-ci fixe la quote-part des frais admissibles que les communes-centres de groupe doivent supporter, à prendre principalement en compte deux critères objectifs, à savoir le chiffre de la population et le revenu cadastral. Ce n'est qu'accessoirement que le gouverneur peut utiliser aussi d'autres critères. Ces autres critères ne peuvent par conséquent jamais primer le chiffre de la population et le revenu cadastral, et ne peuvent en tout état de cause pas remplacer totalement ces critères. Ils doivent en outre être en rapport avec les circonstances locales et régionales. Le gouverneur doit par conséquent justifier le choix des critères qu'il utilise pour déterminer la quote-part des frais admissibles qui doit être supportée par les communes-centres de groupe et le rapport entre les critères utilisés.
B.11. Le gouverneur doit motiver sa décision et ne peut fixer la somme forfaitaire et la quote-part des frais admissibles qu'après avoir consulté les conseils communaux intéressés (article 10, § 2, alinéa 1er, de la loi du 31 décembre 1963). Avant le prélèvement des montants dus, les décisions du gouverneur sont soumises à l'approbation du ministre de l'Intérieur (article 10, § 5, de la loi du 31 décembre 1963), de sorte que ces décisions sont contrôlées par un organe qui porte une responsabilité politique à l'égard d'une assemblée démocratiquement élue. Enfin, les décisions du gouverneur sont susceptibles d'un recours en annulation devant le Conseil d'Etat.
B.12. Bien que la fixation de la somme forfaitaire et de la quote-part des frais admissibles par le gouverneur implique dans son chef un pouvoir d'appréciation, ce pouvoir n'est pas incompatible avec les articles 10 et 11, combinés avec l'article 162, alinéa 1er et alinéa 2, 3°, de la Constitution, étant donné que l'article 10, § 2, 4°, et § 3, de la loi du 31 décembre 1963, lu 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 ces dispositions que le législateur aurait autorisé le gouverneur à méconnaître le principe d'égalité et de non-discrimination. Le juge compétent appréciera, dans chaque cas particulier, si le gouverneur fait de la compétence qui lui a été attribuée un usage conforme à la loi, de sorte que les intéressés bénéficient d'une protection juridique adéquate.
En ce qui concerne le principe de la sécurité juridique
B.13. En ce que les parties requérantes font valoir que la disposition attaquée est entrée en vigueur avec effet rétroactif, en violation du principe de la sécurité juridique, étant donné que le but serait que la disposition attaquée forme la base de la régularisation des situations du passé, il convient de constater que la loi du 14 janvier 2013 ne contient aucune disposition d'entrée en vigueur s'écartant du droit commun, de sorte que la disposition attaquée est entrée en vigueur dix jours après sa publication au Moniteur belge.
B.14. Le moyen unique n'est pas fondé.
Par ces motifs,
la Cour
rejette le recours.
Ainsi rendu en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 19 septembre 2014.
Le greffier,
P.-Y. Dutilleux
Le président,
A. Alen