



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 74.116/4
du 20 septembre 2023

sur

un avant-projet de décret de la Région wallonne 'interprétatif
de certaines dispositions du décret du 11 mars 1999 relatif
au permis d'environnement'

Le 14 juillet 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Environnement, de la Nature, de la Forêt, de la Ruralité et du Bien-être animal de la Région wallonne à communiquer un avis dans un délai de trente jours prorogé de plein droit * jusqu'au 31 août 2023, sur un avant-projet de décret 'interprétatif de certaines dispositions du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 20 septembre 2023. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Luc CAMBIER et Géraldine ROSOUX, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier.

Le rapport a été présenté par Anne VAGMAN, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 20 septembre 2023.

*

* Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet[‡], à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

ARRÊTÉ DE PRÉSENTATION

1. Les trois visas et le considérant seront omis.
2. Entre les termes « arrête : » et l'article unique, il convient d'insérer la phrase suivante :

« La Ministre de l'Environnement est chargée de présenter au Parlement le projet de décret dont la teneur suit : ».

DISPOSITIF

Article unique

1.1. Dans son avis n° 52.210/4 donné le 7 novembre 2012 sur un avant-projet devenu le décret du 7 mars 2013 'interprétatif des articles 35, § 1^{er}, alinéa 2, 40, § 7, alinéa 3, 93, § 1^{er}, alinéa 2, et 95, § 7, alinéa 3, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, modifiés par le décret-programme du 3 février 2005 de relance économique et de simplification administrative'¹, la section de législation a observé ce qui suit :

« 1. L'avant-projet de décret à l'examen fait suite à l'arrêt n° 220.204 du Conseil d'État Gillet et consorts, du 5 juillet 2012, qui se prononce sur une question d'interprétation de l'article 95 du décret du 11 mars 1999 'relatif au permis d'environnement'.

Cette disposition, qui organise la procédure relative au recours administratif ouvert devant le Gouvernement contre la décision prise en première instance sur une demande de permis unique, prévoit notamment ce qui suit, en ses paragraphes 3, 4, 7 et 8 :

'§ 3. Sur la base des avis recueillis, un rapport de synthèse est rédigé conjointement par les administrations de l'environnement et de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.

[‡] S'agissant d'un avant-projet de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

¹ *Doc. parl.*, Parl. w., 2012-2013, n° 750/1, pp. 6 à 8.

Le rapport de synthèse est envoyé au Gouvernement dans un délai de :

- 1° cinquante jours si le recours concerne un établissement de classe 2 ;
- 2° septante jours si le recours concerne un établissement de classe 1^{re}.

Ce délai court à dater du premier jour suivant la réception du recours. En cas de pluralité de recours, ce délai débute le premier jour suivant la réception du dernier recours.

Le jour où elles envoient le rapport de synthèse, les administrations visées à l'alinéa 1^{er} en informent par écrit le demandeur ainsi que le requérant.

§ 4. Les délais visés au paragraphe 3 peuvent être prorogés par décision conjointe des administrations de l'environnement et de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. La durée de la prorogation ne peut excéder trente jours. Cette décision est envoyée dans le délai visé au paragraphe 3, alinéa 2, au Gouvernement, au demandeur ainsi qu'au requérant.

[...]

§ 7. Le Gouvernement envoie sa décision au requérant dans un délai de :

- 1° septante jours si le recours concerne un établissement de classe 2 ;
- 2° cent jours si le recours concerne un établissement de classe 1^{re}.

Ce délai court à dater du premier jour suivant la réception du recours. En cas de pluralité de recours, ce délai débute le premier jour suivant la réception du dernier recours.

Si le rapport de synthèse est envoyé avant l'expiration du délai visé au paragraphe 3, le Gouvernement envoie sa décision dans un délai de :

- 1° vingt jours à dater du jour où il reçoit le rapport de synthèse des administrations conformément au paragraphe 3, pour les établissements de classe 2 ;
- 2° trente jours à dater du jour où il reçoit le rapport de synthèse des administrations conformément au paragraphe 3, pour les établissements de classe 1^{re}.

Dans l'hypothèse visée au paragraphe 4, le délai imparti au Gouvernement pour envoyer sa décision est prorogé d'un délai identique à celui fixé par les administrations de l'environnement et de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.

§ 8. À défaut de l'envoi de la décision dans le délai visé au paragraphe 7 :

- 1° la décision prise en première instance est confirmée ;

[...].

La règle, énoncée à l'article 95, § 7, alinéa 3, du décret du 11 mars 1999, selon laquelle le Gouvernement envoie sa décision dans un délai de trente jours à partir de la réception du rapport de synthèse, s'applique uniquement si celui-ci est envoyé avant l'expiration du délai visé au paragraphe 3 de l'article 95. Suivant l'arrêt Gillet et consorts, ceci implique qu'il n'ait pas été fait usage de la faculté de prorogation de ce dernier délai qui est prévue par le paragraphe 4 du même article. Il résulte de l'arrêt qu'en cas d'application de la faculté de prorogation de délai prévue par l'article 95, § 4, il y a lieu, pour déterminer le délai imparti au Gouvernement en vue d'envoyer sa décision, d'appliquer de manière combinée les alinéas 1^{er} et 4 de l'article 95, § 7, et non pas son alinéa 3.

L'exposé des motifs de l'avant-projet fait apparaître que la solution dégagée par cet arrêt va à rebours de la pratique administrative suivie jusqu'à présent. Selon cette pratique, l'article 95, § 7, alinéa 3, du décret du 11 mars 1999 s'applique, non seulement dans les hypothèses où il n'a pas été fait usage de la faculté de prorogation de délai prévue par le paragraphe 4 de l'article 95, mais aussi en cas d'application de cette faculté.

L'exposé des motifs souligne en outre qu'il y a tout lieu de penser que le Conseil d'État pourrait retenir une solution analogue pour l'interprétation d'autres dispositions du décret du 11 mars 1999 – en l'occurrence les articles 35, 40 et 93 – rédigées dans des termes semblables à ceux de l'article 95, et que, pour l'application de ces dispositions également, cette solution est contraire à l'état de la pratique administrative.

Pour mettre fin à la difficulté, les auteurs de l'avant-projet suggèrent d'adopter un décret interprétatif des articles 35, 40, 93 et 95 du décret du 11 mars 1999 en vue, en substance, de confirmer la pratique administrative suivie jusqu'à présent.

Il convient à cet égard de rappeler qu'une disposition législative interprétative est, par nature, appelée à sortir ses effets à la date d'entrée en vigueur du texte qu'elle interprète. Elle confère à celui-ci le sens que, dès son adoption, le législateur a voulu lui donner et qu'il pouvait raisonnablement recevoir². Une telle disposition n'est admissible que si le texte que le législateur entend interpréter est peu clair et susceptible d'interprétations en sens divers³.

En l'espèce, ni le texte, ni les travaux préparatoires des dispositions précitées du décret du 11 mars 1999 ne permettent de donner une réponse certaine à la question de savoir quel délai doit être respecté pour l'envoi de la décision en cas de prorogation du délai prescrit pour l'envoi du rapport de synthèse⁴.

² *Note de bas de page n° 1 de l'avis cité* : Voir en ce sens la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, encore rappelée, récemment, dans l'arrêt n° 188/2011 du 15 décembre 2011.

³ *Note de bas de page n° 2 de l'avis cité* : Voir en ce sens divers avis de la section de législation du Conseil d'État, notamment l'avis 34.153/VR donné le 12 décembre 2002 sur une proposition de loi interprétative 'de l'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi du 16 juin 1993 relative à la répression des violations graves du droit international humanitaire' (*Doc. parl.*, Sénat, 2002-2003, n° 2-1255/2), l'avis 46.403/1 donné le 10 avril 2009 sur un avant-projet de loi-programme (*Doc. parl.*, Chambre, 2008-2009, n° 1967/1, pp. 49 à 51) et l'avis 50.005/2/V donné le 10 août 2011 sur une proposition de loi interprétative 'de l'article 304 du Code judiciaire' (*Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, n° 53-1416/5, pp. 1-11 et A.P., n° 4/2011, pp. 437-440).

⁴ *Note de bas de page n° 3 de l'avis cité* : La section de législation ne peut à cet égard soutenir, comme le fait l'exposé des motifs, que le législateur n'aurait « à l'évidence » pas eu l'intention, lors de l'adoption du décret-programme du 3 février 2005, d'instaurer deux régimes différents de calcul des délais impartis pour l'envoi de la décision, selon qu'il y a eu ou qu'il n'y a pas eu de prorogation du délai prescrit pour l'envoi du rapport de synthèse. Aucun passage des travaux préparatoires du décret-programme du 3 février 2005, tel, par exemple, que l'extrait cité dans l'exposé des motifs (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2004-2005, n° 74/21) ne contient d'enseignement relatif à cette question. De même, les travaux préparatoires du décret du 11 mars 1999, dont la version initiale contenait déjà des dispositions très proches de celles qui forment aujourd'hui les articles 35 et 93 de ce décret, que l'avant-projet suggère d'interpréter, n'abordent pas cette question.

Ainsi, comme l'a fait l'arrêt Gillet et consorts, l'on peut comprendre ces dispositions en ce sens que la règle selon laquelle l'autorité compétente envoie sa décision dans un délai courant à partir de la réception du rapport de synthèse n'est pas susceptible de s'appliquer en cas d'usage de la faculté de prorogation du délai prescrit pour l'envoi du rapport de synthèse ⁵.

Mais l'on peut aussi raisonnablement interpréter ces dispositions dans le sens qu'envisage l'avant-projet, à savoir que la règle selon laquelle l'autorité compétente envoie sa décision dans un délai courant à partir de la réception du rapport de synthèse a vocation à s'appliquer dans tous les cas où celui-ci est envoyé avant l'expiration du délai prescrit, qu'il ait ou non été fait usage de la faculté de prorogation de ce dernier délai prévue par le décret du 11 mars 1999 ⁶. Telle est au demeurant la manière dont le Conseil d'État a appliqué ces dispositions dans un autre arrêt que l'arrêt Gillet et consorts ⁷.

Dans ces conditions, l'on peut admettre, d'un point de vue juridique, que le législateur adopte un décret interprétatif aux fins de confirmer la pratique administrative suivie jusqu'à présent quant à la question évoquée.

2. Dès lors que la volonté des auteurs de l'avant-projet consiste à interpréter le décret du 11 mars 1999 en ce sens que la règle selon laquelle l'autorité compétente envoie sa décision dans un délai courant à partir de la réception du rapport de synthèse s'applique dans tous les cas où celui-ci est envoyé avant l'expiration du délai prescrit, qu'il ait ou non été fait usage de la faculté de prorogation de ce dernier délai, ce sont les dispositions énonçant la règle en question qu'il y a lieu d'interpréter de la sorte.

⁵ *Note de bas de page n° 4 de l'avis cité* : Si l'on prend l'exemple de l'article 95, § 7, du décret du 11 mars 1999, cela signifie que, lorsque l'alinéa 3 de cette disposition utilise les mots « si le rapport de synthèse est envoyé avant l'expiration du délai visé au paragraphe 3 », il ne couvre pas les cas où le rapport de synthèse est envoyé avant l'expiration du délai visé au paragraphe 3, prorogé conformément au paragraphe 4 de l'article 95. Cette interprétation peut se justifier, en particulier, par la circonstance que l'alinéa 4 de l'article 95, § 7, vise de manière spécifique l'hypothèse où le délai imparti pour l'envoi du rapport de synthèse est prorogé conformément au paragraphe 4 de l'article 95.

⁶ *Note de bas de page n° 5 de l'avis cité* : Ainsi, toujours en prenant l'exemple de l'article 95, § 7, du décret du 11 mars 1999, cela signifie que, lorsque l'alinéa 3 de cette disposition utilise les mots « si le rapport de synthèse est envoyé avant l'expiration du délai visé au paragraphe 3 », il englobe les cas où le rapport de synthèse est envoyé avant l'expiration, non seulement du délai visé au paragraphe 3, mais aussi de ce dernier délai prorogé conformément au paragraphe 4 de l'article 95. Cette interprétation permet de considérer qu'un seul et même délai s'impose au Gouvernement pour envoyer sa décision à partir du moment où il reçoit un rapport de synthèse que les administrations de l'environnement et de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme lui ont régulièrement envoyé, sans qu'il n'y ait lieu d'avoir égard à la circonstance que ces administrations ont ou n'ont pas fait usage de la faculté de prorogation du délai prescrit pour l'envoi de leur rapport. Une telle interprétation ne méconnaît pas l'alinéa 4 de l'article 95, § 7, si l'on considère que cette dernière disposition, d'une part, a pour seul objet de compléter l'alinéa 1^{er} de l'article 95, § 7, et, d'autre part, ne porte pas atteinte à l'application de l'alinéa 3 de l'article 95, § 7, compris de la manière indiquée ci-dessus.

⁷ *Note de bas de page n° 6 de l'avis cité* : Arrêt A.S.B.L. Le Poumon vert de La Hulpe et consorts, n° 185.114 du 2 juillet 2008 (application de l'article 40 du décret du 11 mars 1999). Par contre, aucun des autres arrêts du Conseil d'État que cite l'exposé des motifs de l'avant-projet ne contient d'enseignement pertinent pour la question évoquée ici. Il en va de même des écrits doctrinaux également cités par l'exposé des motifs.

À cette fin, comme en a convenu la déléguée du ministre, les dispositions du décret du 11 mars 1999 à interpréter sont, non pas celles que mentionne la phrase introductive de l'article unique⁸ de l'avant-projet, mais l'article 35, § 1^{er}, alinéa 2, l'article 40, § 7, alinéa 3, l'article 93, § 1^{er}, alinéa 2, et l'article 95, § 7, alinéa 3.

L'intitulé sera revu en conséquence.

En outre, il est proposé de rédiger la disposition interprétative comme suit :

‘Article unique. Les articles 35, § 1^{er}, alinéa 2, 40, § 7, alinéa 3, 93, § 1^{er}, alinéa 2, et 95, § 7, alinéa 3, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, modifiés par le décret-programme du 3 février 2005, sont interprétés comme suit :

Dans l'hypothèse où les délais visés aux articles 32, § 1^{er}, alinéa 2, 40, § 3, alinéa 2, 92, § 3, alinéa 1^{er}, et 95, § 3, alinéa 2, sont prorogés en application des articles 32, § 2, 40, § 4, 92, § 5, ou 95, § 4, le délai imparti au Gouvernement ou à l'autorité compétente pour envoyer sa décision est de :

1° vingt jours à dater du jour de la réception du rapport de synthèse envoyé avant l'expiration du délai prorogé, pour les établissements de classe 2 ;

2° trente jours à dater du jour de la réception du rapport de synthèse envoyé avant l'expiration du délai prorogé, pour les établissements de classe 1' ».

1.2. À la suite de cet avis, le décret interprétatif du 7 mars 2013 a été adopté.

Son article unique dispose comme suit :

« Les articles 35, § 1^{er}, alinéa 2, 40, § 7, alinéa 3, 93, § 1^{er}, alinéa 2, et 95, § 7, alinéa 3, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, modifiés par le décret-programme du 3 février 2005, sont interprétés comme suit.

Dans l'hypothèse où les délais visés aux articles 32, § 1^{er}, alinéa 2, 40, § 3, alinéa 2, 92, § 3, alinéa 1^{er}, et 95, § 3, alinéa 2, sont prorogés en application des articles 32, § 2, 40, § 4, 92, § 5, ou 95, § 4, le délai imparti au Gouvernement ou à l'autorité compétente pour envoyer sa décision est de :

1° 20 jours à dater du jour de la réception du rapport de synthèse envoyé avant l'expiration du délai prorogé, pour les établissements de classe 2 ;

2° 30 jours à dater du jour de la réception du rapport de synthèse envoyé avant l'expiration du délai prorogé, pour les établissements de classe 1 ».

⁸ Note de bas de page n° 7 de l'avis cité : Et non pas l'« article I^{er} », comme l'indique erronément l'avant-projet.

Saisie d'une question préjudicielle portant sur la compatibilité de l'article 95 du décret du 11 mars 1999 avec les articles 10 et 11 de la Constitution pris seuls ou en combinaison avec le principe général de la sécurité juridique, la Cour constitutionnelle a jugé, par son arrêt n° 150/2013 du 7 novembre 2013, que le décret du 7 mars 2013 répondait bien à la qualification de décret interprétatif ⁹.

1.3. Dans son arrêt n° 256.217 du 4 avril 2023 ¹⁰, la section du contentieux administratif du Conseil d'État a entendu faire application de l'article 95, § 4, du décret du 11 mars 1999.

Dans le cas d'espèce, s'agissant des faits et des délais dans lesquels les envois des différents documents établis par l'autorité devaient intervenir, cet arrêt relève et considère ce qui suit :

1° la demande de permis unique avait pour objet une installation de classe 2 ;

2° les fonctionnaires technique et délégué ont pris une décision de refus de permis unique le 6 avril 2022 ;

3° la demanderesse de permis a introduit un recours contre cette décision le 26 avril 2022 ;

4° ce recours administratif a été réceptionné par l'autorité le 28 avril 2022 ;

⁹ La question préjudicielle portait sur une éventuelle discrimination « en ce que, en cas de prorogation du délai imparti aux fonctionnaires technique et délégué pour envoyer leur rapport de synthèse au Gouvernement, le délai imparti à ce dernier pour statuer sur le recours dont il est saisi se calcule conformément aux alinéas 1^{er} et 4 du paragraphe 7 de cette disposition, soit en un bloc à compter du premier jour suivant la réception du dernier recours, et non pas conformément aux alinéas 1^{er} et 3 de ce même paragraphe 7, c'est-à-dire seulement à compter du jour où le Gouvernement reçoit le rapport de synthèse envoyé dans les temps, comme tel est le cas à défaut de prorogation du délai imparti aux fonctionnaires technique et délégué pour envoyer leur rapport de synthèse au Gouvernement ». La Cour a jugé : « B.4. Une disposition est interprétative quand elle confère à une disposition législative le sens que, dès son adoption, le législateur a voulu lui donner et qu'elle pouvait raisonnablement recevoir. C'est le propre d'une disposition interprétative de sortir ses effets à la date d'entrée en vigueur des dispositions législatives qu'elle interprète, puisqu'elle confère au texte interprété le sens que raisonnablement il aurait pu avoir dès son adoption. B.5. C'est le cas en l'espèce et, dès lors, en cas de prorogation du délai imparti aux fonctionnaires technique et délégué pour envoyer leur rapport de synthèse au Gouvernement, le délai imparti à celui-ci pour statuer sur le recours dont il est saisi doit être calculé à compter du jour où il reçoit le rapport de synthèse envoyé avant l'expiration du délai prorogé. Dès lors que le décret du 7 mars 2013 produit ses effets à la date d'entrée en vigueur de l'article 95 en cause, celui-ci n'a pu avoir le sens qui lui est conféré dans la question préjudicielle, et, partant, être à l'origine de la différence de traitement qui y est dénoncée ». Voir également C.C., 15 décembre 2011, n° 180/2011, B.4 ; 6 octobre 2016, n° 126/2016, B.5 ; 16 février 2017, n° 22/2017, B.3 ; 8 mai 2019, n° 65/2019, B.3 ; 1^{er} juin 2023, n° 86/2023, B.6.1 ; 25 mai 2022, n° 74/2022, B.3 : « Une disposition interprétative se justifie par la suppression de l'incertitude juridique à laquelle le caractère incertain ou contesté d'une disposition législative a donné lieu [...] ».

¹⁰ C.E. (13^e ch.), 4 avril 2023, n° 256.217, société à responsabilité limitée Calcaires agri énergie et consort.

5° le rapport de synthèse de l'administration, à établir à la suite du recours, devait être envoyé, en principe, dans un délai de cinquante jours à dater du premier jour suivant la réception du recours, soit dans un délai prenant cours le 29 avril 2022 et venant à expiration le 17 juin 2022, par application de l'article 95, § 3, du décret du 11 mars 1999 ;

6° en vertu de l'article 95, § 7, alinéa 1^{er}, 1°, du même décret, la décision de l'autorité devait pour sa part être envoyée dans un délai de septante jours à dater du premier jour suivant la réception du recours ¹¹, soit dans un délai prenant cours le 29 avril 2022 et venant à expiration le 7 juillet 2022 ;

7° le 9 juin 2022, les fonctionnaires technique et délégué ont notifié aux ministres leur décision de proroger de vingt jours le délai de transmission du rapport de synthèse, en application de l'article 95, § 4, du décret du 11 mars 1999 ; le délai d'envoi du rapport de synthèse a par conséquent été prorogé du 17 juin au 7 juillet 2022 ;

8° Le 7 juillet 2022, les fonctionnaires technique et délégué ont envoyé leur rapport de synthèse au ministre de l'Aménagement du territoire et à la ministre de l'Environnement. Le même jour et par un courrier séparé, ils ont informé la demanderesse de permis que leur rapport de synthèse avait été transmis à l'autorité ;

9° la décision sur recours du Gouvernement a été prise et envoyée le lundi 1^{er} aout 2022.

L'arrêt n° 256.217 considère ensuite qu'en vertu de l'article 95, § 7, alinéa 4, du décret du 11 mars 1999, le délai imparti à l'autorité pour envoyer sa décision a été prorogé d'un délai identique à celui fixé par les fonctionnaires technique et délégué et que ce délai a par conséquent été prorogé de vingt jours, soit du jeudi 7 juillet au mercredi 27 juillet 2022. L'arrêt en déduit que l'acte attaqué, qui a été pris et envoyé le 1^{er} aout est tardif et a été adopté à un moment où son auteur n'était plus compétent pour ce faire.

1.4. Dans ce contexte, il convient de rappeler que l'article 95 du décret du 11 mars 1999, qui organise à la procédure de recours devant le Gouvernement contre les décisions en matière de permis unique, dispose comme suit, en ses paragraphes 3 à 5 et 7.

« § 3. Sur la base des avis recueillis, un rapport de synthèse est rédigé conjointement par les administrations de l'environnement et de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.

Le rapport de synthèse est envoyé au Gouvernement dans un délai de :

1° cinquante jours si le recours concerne un établissement de classe 2 ;

2° septante jours si le recours concerne un établissement de classe 1.

Ce délai court à dater du premier jour suivant la réception du recours. En cas de pluralité de recours, ce délai débute le premier jour suivant la réception du dernier recours.

¹¹ Voir l'alinéa 2 de cette disposition.

Le jour où elles envoient le rapport de synthèse, les administrations visées à l'alinéa 1^{er} en informent par écrit le demandeur ainsi que le requérant.

Le permis peut être refusé pour les motifs, être assorti de conditions ou consentir les dérogations et les écarts prévus au Livre IV du CoDT.

§ 4. Les délais visés au paragraphe 3 peuvent être prorogés par décision conjointe des administrations de l'environnement et de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. La durée de la prorogation ne peut excéder trente jours. Cette décision est envoyée dans le délai visé au paragraphe 3, alinéa 2, au Gouvernement, au demandeur ainsi qu'au requérant.

§ 5. Le recours n'est pas suspensif de la décision attaquée sauf quand il est introduit par les fonctionnaires visés au paragraphe 1^{er} ou le collège communal de la commune sur le territoire de laquelle l'établissement ou les actes et travaux concernés sont situés.

[...]

§ 7. Le Gouvernement envoie sa décision au requérant dans un délai de :

1° septante jours si le recours concerne un établissement de classe 2 ;

2° cent jours si le recours concerne un établissement de classe 1.

Ce délai court à dater du premier jour suivant la réception du recours. En cas de pluralité de recours, ce délai débute à dater du premier jour suivant la réception du dernier recours.

Si le rapport de synthèse est envoyé avant l'expiration du délai visé au paragraphe 3, le Gouvernement envoie sa décision dans un délai de :

1° vingt jours à dater du jour où il reçoit le rapport de synthèse des administrations conformément au paragraphe 3, pour les établissements de classe 2 ;

2° trente jours à dater du jour où il reçoit le rapport de synthèse des administrations conformément au paragraphe 3, pour les établissements de classe 1.

Dans l'hypothèse visée au paragraphe 4, le délai imparti au Gouvernement pour envoyer sa décision est prorogé d'un délai identique à celui fixé par les administrations de l'environnement et de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.

[...] ».

L'arrêt n° 256.217 a fait application de l'article 95, § 7, alinéa 4, du décret du 11 mars 1999, en interprétant cette disposition comme s'appliquant à toutes les hypothèses dans lesquelles le délai d'envoi du rapport de synthèse a été prorogé par décision conjointe des administrations de l'environnement et de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, à savoir, tant l'hypothèse dans laquelle le rapport de synthèse a été envoyé au Gouvernement avant l'expiration du délai prorogé que l'hypothèse dans laquelle le rapport de synthèse n'a pas été envoyé avant l'expiration du délai prorogé.

Compte tenu de la rédaction de cette disposition décrétole, qui ne fait pas formellement le départ entre ces deux hypothèses, et en l'absence de précision dans les travaux préparatoires, elle peut être comprise dans le sens retenu par l'arrêt n° 256.217.

Mais cette disposition peut aussi raisonnablement être interprétée dans le sens qu'envisage l'avant-projet, à savoir que la règle selon laquelle le délai imparti au Gouvernement pour envoyer sa décision est prorogé d'un délai identique à celui fixé par les administrations de l'environnement et de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, ne s'applique que dans le cas où le rapport de synthèse n'a pas été envoyé avant l'expiration du délai prorogé conformément à l'article 95, § 4, du décret du 11 mars 1999.

Cette interprétation apparaît au demeurant se concilier avec l'interprétation retenue dans le décret interprétatif du 7 mars 2013, ainsi que dans le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'article unique de l'avant-projet, à savoir que la règle selon laquelle l'autorité compétente envoie sa décision dans un délai courant à partir de la réception du rapport de synthèse a vocation à s'appliquer dans tous les cas où celui-ci est envoyé avant l'expiration du délai prescrit, qu'il ait ou non été fait usage de la faculté de prorogation de ce dernier délai prévue par le décret du 11 mars 1999.

Ainsi, l'article unique du décret interprétatif du 7 mars 2013 et l'article unique, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet énoncent tous deux que lorsque le délai d'envoi du rapport de synthèse a été prorogé, en vertu de l'article 95, § 4, du décret du 11 mars 1999, le délai imparti au Gouvernement est de

1° vingt jours à dater du jour de la réception du rapport de synthèse envoyé avant l'expiration du délai prorogé, pour les établissements de classe 2 ;

2° trente jours à dater du jour de la réception du rapport de synthèse envoyé avant l'expiration du délai prorogé, pour les établissements de classe 1.

Compte tenu de cette règle, il apparaît raisonnable de considérer que la règle prévue à l'article 95, § 7, alinéa 4, du décret du 11 mars 1999, selon laquelle en cas de prorogation du délai d'envoi du rapport de synthèse, le délai imparti au Gouvernement pour envoyer sa décision est prorogé d'un délai identique à celui fixé par les administrations de l'environnement et de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, ne peut s'appliquer que dans les hypothèses où le rapport de synthèse n'a pas été envoyé avant l'expiration du délai prorogé.

Dans ces conditions, l'on peut admettre, d'un point de vue juridique, que le législateur adopte un décret interprétatif aux fins de confirmer la pratique administrative dont l'exposé des motifs indique qu'elle a été suivie jusqu'à présent quant à la question évoquée.

Cette observation vaut, *mutatis mutandis*, pour les autres dispositions qui font l'objet de la disposition interprétative en projet.

Dans un souci de sécurité juridique, de lisibilité et de prévisibilité de la norme, il peut également être admis qu'en son paragraphe 1^{er}, l'article unique de l'avant-projet reproduise, *mutatis mutandis*, l'article unique du décret interprétatif du 7 mars 2013.

2.1. Le paragraphe 2 de l'article unique est rédigé comme suit :

« Les articles 32, § 1^{er}, 35, § 1^{er}, 40, §§ 3 et 7, 92, § 3, 93, § 1^{er} et 95, §§ 3 et 7, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement sont interprétés comme suit : Lorsque le rapport de synthèse est envoyé dans le délai imparti, l'envoi doit se faire au plus tard le jour de l'échéance avant minuit conformément à l'article 176, alinéa 3, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement ».

L'exposé de motifs justifie cette disposition comme suit :

« Afin de cesser toute équivoque sur les termes 'avant l'expiration', il est opportun de rappeler la règle de l'article 176, alinéa 4, qui précise que 'l'envoi doit se faire au plus tard le jour de l'échéance'.

Il est évident que ce jour de l'échéance se termine à minuit. Le Conseil d'État abonde dans ce sens ».

2.2. Il convient tout d'abord de rappeler que selon l'article 176 du décret du 11 mars 1999,

« Sauf disposition contraire, tout envoi visé aux chapitres II, III, IV, IX et XI se fait :

1° soit par lettre recommandée à la poste avec accusé de réception ;

2° soit par le recours à toute formule similaire permettant de donner date certaine à l'envoi et à la réception de l'acte, quel que soit le service de distribution du courrier utilisé ;

3° soit par le dépôt de l'acte contre récépissé ;

4° soit par voie électronique authentifiée.

Le Gouvernement peut déterminer la liste des procédés qu'il reconnaît comme permettant de donner une date certaine à l'envoi et à la réception et d'authentifier l'envoi par voie électronique.

L'envoi doit se faire au plus tard le jour de l'échéance.

Le jour de la réception de l'acte qui est le point de départ n'y est pas inclus.

Par dérogation à l'alinéa 4, lorsque l'envoi se fait par voie électronique et que le jour de l'envoi de l'acte est un samedi, un dimanche ou un jour férié, le jour de la réception de l'acte qui est le point de départ est le premier jour ouvrable suivant.

Le jour de l'échéance est compté dans le délai. Toutefois, lorsque ce jour est un samedi, un dimanche ou un jour férié légal, le jour de l'échéance est reporté au jour ouvrable suivant.

La possibilité de l'envoi par voie électronique authentifiée s'applique uniquement au régime de la déclaration, en ce compris le recours visé à l'article 41 ainsi qu'aux recours visés par les articles 40 et 95 ».

Il résulte déjà expressément et certainement de cet article 176, alinéa 3, que tous les envois prévus par le décret du 11 mars 1999 doivent se faire « au plus tard le jour de l'échéance ».

Il n'est nul besoin d'une disposition interprétative pour rappeler cette règle claire, qui n'est susceptible d'aucune interprétation.

Dans la mesure où le paragraphe 2 de l'article unique entend rappeler celle-ci, il est donc inutile.

Par surcroît, il est de nature à jeter le doute sur le champ d'application de la règle concernée, puisqu'il se limite à la rappeler, mais seulement à l'égard de certaines dispositions du décret du 11 mars 1999, qu'il énumère expressément : ce faisant, ce paragraphe 2 pourrait laisser croire que l'article 176, alinéa 3, pourrait être susceptible d'une autre interprétation pour les envois prévus par des dispositions non citées du décret du 11 mars 1999 ¹².

2.3. Le paragraphe 2 présente en revanche un réel caractère interprétatif dans la mesure où il énonce que l'exigence selon laquelle un envoi doit intervenir au plus tard au jour de l'échéance d'un délai, implique que l'envoi doit avoir lieu avant minuit le jour concerné.

Cette précision ne figure pas de manière expresse dans le décret du 11 mars 1999, spécialement dans l'article 176 de celui-ci.

Sur ce point de droit en particulier, il convient de rappeler que conformément à l'article 52, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire :

« Le délai se compte de minuit à minuit. Il est calculé depuis le lendemain du jour de l'acte ou de l'événement qui y donne cours et comprend tous les jours, même le samedi, le dimanche et les jours fériés légaux ».

S'il fallait considérer que cette disposition du Code judiciaire n'est pas applicable en l'espèce, il n'en demeurerait pas moins qu'elle exprime une règle qui, à défaut de précision en sens contraire, apparaît comme allant de soi.

Comme l'explique l'exposé des motifs, la jurisprudence de la section du contentieux administratif du Conseil d'État est en ce sens ¹³.

Il peut donc être considéré que dès l'origine, et bien que les travaux préparatoires soient muets sur ce point, le législateur n'avait pas d'intention autre que de considérer que lorsqu'un envoi doit intervenir au plus tard le jour de l'échéance d'un délai déterminé, il peut et doit intervenir à cette date « avant minuit ».

Par conséquent, il peut être tenu pour établi que, dans la mesure où il contient cette précision, le paragraphe 2 de l'article unique confère aux dispositions interprétées un sens que, dès leur adoption, le législateur a voulu leur donner et qu'elles pouvaient raisonnablement recevoir.

¹² Voir, par exemple, les articles 14 et 20 de ce décret.

¹³ Voir, en ce sens, C.E. (11^e ch.), 26 septembre 2013, n° 224.842, Remoaoiroi-Samboye, qui énonce que « par analogie avec l'article 52 du Code judiciaire, un délai de recours fixé en jours semble devoir être, en principe, calculé 'de minuit à minuit' ».

Demeure la question de savoir si les dispositions concernées revêtent un caractère peu clair et sont susceptibles d'interprétations diverses.

Si à priori, tel n'apparaît pas être le cas, il peut toutefois se concevoir qu'en l'absence de précision expresse concernant la limite « avant minuit », le législateur souhaite éviter toute contestation à ce propos, de manière, par exemple, à empêcher qu'il soit considéré que l'envoi concerné doit intervenir par exemple, avant l'heure habituelle de fermeture des bureaux de poste.

Il reste que, en faisant porter la disposition interprétative sur les dispositions qu'elle énumère et seulement sur celles-ci, le paragraphe 2 de l'article unique est de nature à jeter le doute sur le champ d'application de la règle concernée (à savoir, la limite « avant minuit »), puisqu'il se borne à la rappeler, mais seulement à l'égard des dispositions qu'il énumère expressément. Ce faisant, ce paragraphe 2 pourrait laisser croire que la limite « avant minuit » pourrait ne pas valoir pour d'autres délais d'envoi prévus par d'autres dispositions du décret du 11 mars 1999.

Cette difficulté peut être résolue en procédant par une interprétation, non pas des articles énumérés *in limine* au paragraphe 2 de l'article unique de l'avant-projet, mais de l'article 176, alinéa 3, du décret du 11 mars 1999.

2.4. Le paragraphe 2 sera revu à la lumière des considérations qui précèdent.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET