

CHAPITRE IX

**LES RÉGIMES SPÉCIFIQUES
(LES ÉTABLISSEMENTS MOBILES,
TEMPORAIRES ET D'ESSAI)**

PAR

DAMIEN JANS

ASSISTANT À L'UNIVERSITÉ CATHOLIQUE DE LOUVAIN
AVOCAT

Le décret sur le permis d'environnement réserve un régime particulier à trois types d'établissements qu'il vise :

- Les établissements temporaires;
- Les établissements d'essai;
- Les établissements mobiles.

Les établissements temporaires et les établissements d'essai sont soumis à un régime identique, celui d'une procédure dite simplifiée, dont dispose l'article 39 du décret. Les établissements mobiles, quant à eux, participent largement, sous quelques réserves, du régime de droit commun.

L'on autorisera donc que soient traités ensemble les établissements temporaires et d'essai dans une section première, avant d'aborder dans une seconde section la problématique des établissements mobiles.

SECTION I^{re}. – **Les établissements temporaires
et d'essai**

§ 1^{er}. – *L'établissement temporaire*

L'établissement temporaire est défini à l'article 1^{er}, 4^o du décret comme celui :

- qui est *par nature* temporaire et;

- dont la durée d'exploitation n'excède pas en principe trois mois (1).

Ce principe connaît trois exceptions :

- la durée d'exploitation d'un établissement temporaire peut être de trois ans maximum s'il s'agit d'un établissement nécessaire à un chantier de construction (2);
- l'établissement temporaire affecté à la remise en état d'un site pollué est, quant à sa durée, lié à celle de la remise en état de ce site;
- le gouvernement peut enfin désigner des établissements pour lesquels il fixe une durée inférieure à trois mois.

L'article 52 du décret autorise la prolongation de la validité d'un permis temporaire. Cette prolongation ne peut être accordée qu'une seule fois et « pour une durée maximale égale à la durée du permis initial, sans que la prolongation puisse toutefois excéder un an ».

Au sens de l'article 1^{er}, 4^o, cité du décret, l'établissement temporaire est donc celui qui, *par nature*, revêt cette qualité. Cette précision, absente du R.G.P.T., rencontre sans doute l'objection souvent formulée selon laquelle les termes « d'établissements temporaires » sont pléonastiques dès lors que, dans un régime de police administrative basée sur un acte permissif, ce dernier, quelle que soit sa durée, ne peut être par définition que temporaire (3).

Force est de constater toutefois que ni le décret ni ses travaux préparatoires ne permettent de cerner la notion nouvelle d'établissements temporaires par nature.

A défaut de critères positifs de définition, l'on peut en tout cas déduire qu'un établissement n'est pas par nature temporaire s'il est autorisé pour une durée usuelle de vingt ans par ailleurs. En outre, le gouvernement est, comme déjà souligné, habilité à désigner des établissements temporaires pour les-

(1) Il s'agissait déjà de la durée des établissements temporaires au sens de l'article 16 du R.G.P.T.

(2) Voyez, pour une tolérance analogue mais néanmoins limitée à 12 mois, l'article 16 *in fine* du R.G.P.T.

(3) Francis HAUMONT, l'Urbanisme, Région wallonne, *Répertoire notarial*, T. XIV, Larcier, 1996. Par exception, l'on rappellera toutefois que le permis d'extraction est généralement octroyé pour l'exploitation du gisement lui-même (à l'exclusion des dépendances), pour une durée illimitée.

quels il fixe une durée inférieure à trois mois. S'il met en œuvre cette habilitation, son arrêté permettra donc d'en identifier quelques-uns avec certitude.

§ 2. – *L'établissement d'essai*

L'établissement d'essai est celui qui, aux termes de l'article 1^{er}, 5°, du décret,

- est appelé à fonctionner pendant une durée n'excédant pas six mois et;
- sert exclusivement ou essentiellement à la mise au point ou à l'essai de nouvelles méthodes ou produits.

L'article précité est directement issu de l'avant-projet de décret et n'a fait l'objet d'aucune proposition ni projet d'amendement. Pourtant, cette notion d'établissement d'essai est nouvelle en droit wallon et, pour la cerner, l'on peut difficilement se contenter de la définition prescrite par le décret lui-même.

Au sens usuel des termes utilisés par le législateur wallon, l'établissement d'essai est celui qui est conçu pour faire des essais, et ceci essentiellement ou exclusivement. Il faut donc que l'installation qui permet de faire ces essais, ou l'activité d'essayer soit reprise dans la liste des installations ou activités classées pour faire l'objet d'un permis ou d'une déclaration. La durée maximum de l'essai (six mois) exclut *de facto* les laboratoires et centres de recherche et développement, ce qui correspond sans doute à la volonté du législateur.

Cette interprétation textuelle doit, toutefois, à notre sens être élargie à l'essai d'établissement. L'installation ou l'activité, en d'autres termes, peut ne pas être exclusivement ou essentiellement vouée à l'essai, mais bien devoir être essayée avant d'être intégrée dans un processus industriel. Le commentaire de l'article semble autoriser cette extension de son champ d'application, rencontrant par là une contingence certaine de la vie économique (4). Il est sans doute regrettable,

(4) Projet de décret relatif au permis d'environnement, commentaire des articles, *Doc. parl. wall.*, 392 (1997-1998), n° 1, p. 7. L'auteur du projet de décret utilise indistinctement les termes « établissement d'essai » et « essai d'établissement ».

cependant, que le prescrit normatif lui-même n'ait pas été plus explicite sur ce point.

Il y a, en revanche, une hypothèse à exclure; le permis autorisant un établissement d'essai ou un essai d'établissement n'est pas une autorisation à l'essai. Cette dernière était prévue par l'article 11, alinéa 3, du R.G.P.T. Aux termes de celui-ci, « *l'autorisation peut être accordée à l'essai pour un terme de deux ans maximum, l'autorité compétente étant tenue de statuer définitivement à l'issue du terme ou avant celle-ci* ». Par ce biais, l'autorité compétente pouvait autoriser provisoirement un établissement, spontanément ou sur demande, en se réservant le droit de statuer définitivement à terme, parce que par hypothèse il ne lui était pas possible d'évaluer exactement les nuisances de l'établissement au moment de statuer sur la demande. Ce mécanisme n'est pas repris par le décret relatif au permis d'environnement, et disparaît donc. Enfin, on observera que l'établissement d'essai est un exemple d'établissement temporaire, avec cette spécificité que sa durée est limitée à six mois. C'est la raison pour laquelle les deux types d'établissements sont soumis à la même procédure.

§ 3. — *Procédures*

Les établissements temporaires et d'essai bénéficient d'une procédure dite simplifiée (5). Celle-ci se présente comme un compromis entre deux considérations : d'une part, la réalité de la vie économique recommande peu que l'essai de nouvelles techniques ou qu'un établissement par nature temporaire soit soumis à un permis d'environnement et aux délais d'instruction qu'il entraîne; d'autre part, ces mêmes exploitations temporaires et d'essai peuvent ne pas être sans conséquence sur l'objectif de protection de l'homme et de l'environnement tel que fixé par l'article 2 du décret. Le législateur wallon a donc envisagé de soumettre ces établissements temporaires et d'essais à un permis d'environnement, si la nomenclature des établissements classés vise ces installations ou activités, mais au terme d'une procédure simplifiée décrite à l'article 39.

(5) Cette procédure ne concerne que la demande de permis. Les établissements temporaires et d'essai soumis à déclaration suivent la procédure de droit commun.

Cette procédure simplifiée se caractérise par deux dérogations à la procédure de droit commun.

D'une part, sauf disposition européenne contraire, ou risque de dangers, nuisances ou inconvénients importants pour l'homme ou pour l'environnement, la demande de permis d'environnement pour les établissements temporaires et d'essai n'est pas soumise à enquête publique. Si une telle enquête est néanmoins requise, elle ne peut durer plus de quinze jours (6) (7).

D'autre part, les délais d'instruction sont sensiblement plus courts. Ainsi les instances consultées ont-elles vingt jours pour remettre leur avis (8), avis réputé favorable en cas de dépassement des délais; le fonctionnaire technique dispose de trente jours pour envoyer son rapport (9); l'autorité compétente dispose de quarante jours pour envoyer sa décision à dater de la décision attestant le caractère recevable de la demande. Si l'on soustrait de ces quarante jours les trente premiers, normalement utilisés par le fonctionnaire pour établir et envoyer son rapport, il faut conclure que l'autorité compétente n'a que dix jours pour se décider. Si le fonctionnaire technique fait diligence, toutefois, et qu'il transmet son rapport en moins de trente jours, le délai octroyé à l'autorité compétente s'en trouvera augmenté d'autant. En effet, le mécanisme visé à l'article 35, alinéa 2, du décret, qui confère à l'autorité compétente un délai préfix, indépendant de la diligence du fonctionnaire technique, n'est pas reproduit à l'article 39. Le rapport envoyé avant les trente jours augmente donc d'autant le délai de décision de l'autorité compétente.

Enfin, l'article 39 déroge à l'ensemble de l'article 35 et semble donc ne pas permettre que le fonctionnaire technique s'octroie une prolongation de délai lorsqu'il s'agit d'instruire une demande d'autorisation pour un établissement temporaire ou d'essai.

(6) L'article 16 du R.G.P.T. dispensait les établissements temporaires de l'enquête de commodo et incommodo et de la production de plan.

(7) Aux termes de l'article 24, le gouvernement peut accorder cette dérogation, et sous la même réserve, aux établissements qu'il viserait dans un arrêté.

(8) Au lieu des soixante jours requis pour les établissements de classe I et des trente jours pour les établissements de classe II.

(9) Au lieu des cent jours ou cent dix jours requis pour les établissements de classe I et des cinquante jours pour les établissements de classe II.

En résumé, rien ne devrait énerver le principe selon lequel une telle demande est instruite en quarante jours, après reconnaissance du caractère recevable de celle-ci.

Les incidences du dépassement du délai par l'autorité compétente varient comme pour une instruction classique, selon que le fonctionnaire technique a envoyé son rapport de synthèse dans les délais et si ce dernier est ou non favorable.

Si le rapport est favorable et qu'il est envoyé dans les délais, la décision est sensée arrêtée aux conditions générales sectorielles et éventuellement particulières.

Dans les autres cas le permis est sensé être refusé.

L'autorité compétente est la même que prescrite pour la procédure usuelle : il s'agit du collège des bourgmestre et échevins, ou du fonctionnaire technique si l'établissement envisagé est situé sur le territoire de plusieurs communes (10) (11).

SECTION II. – Les établissements mobiles

§ 1^{er}. – *Définition*

L'établissement mobile est défini à l'article 1^{er}, du décret. Il s'agit de :

- toute installation conçue pour être exploitée à différents endroits ;
- dont la durée d'exploitation sur un même site ne dépasse pas un an et ;
- qui est désignée comme telle par le gouvernement.

Il n'y a donc pas, contrairement aux établissements temporaires, d'établissements mobiles « par nature ».

L'établissement mobile est également une nouveauté en droit wallon. Sous l'empire du R.G.P.T., l'établissement mobile était considéré comme temporaire et nécessitait donc

(10) L'article 16 du R.G.P.T. rend compétent de façon exclusive le collège des bourgmestre et échevins, quelle que soit la classe de l'établissement.

(11) Il a été proposé, mais sans succès, que cette procédure puisse aussi bénéficier aux établissements déjà autorisés mais non mis en œuvre dans les délais prescrits, et aux établissements qui changeaient de classe en cours d'exploitation (voy. amendement déposé par M. HAZETTE et consorts, *Doc. parl. wall.*, 392 (1997-1998), n° 13.

un permis pour chaque endroit où il trouvait à s'exploiter (12). Cette nouveauté répond à un besoin en même temps qu'à une réalité, à savoir la mise à disposition de plus en plus fréquente d'installations mobiles au service d'autres entreprises, de façon temporaire. On en trouve de nombreux exemples en matière de dépollution d'anciens sites industriels.

§ 2. — *Procédure*

La demande du permis d'environnement relatif à un établissement mobile est soumise à la procédure de droit commun (13). Il n'y a pas de procédure simplifiée. Seule change l'autorité compétente à délivrer le permis. La mobilité de l'établissement empêche en effet que puisse être identifié un collège des bourgmestre et échevins territorialement compétent pour prendre cette décision. C'est, aux termes de l'article 13, alinéa 2, du décret, le fonctionnaire technique qui reçoit dès lors cette compétence.

Toutefois, aux termes de l'article 44 du décret, l'exploitant est tenu de prévenir le collège de la commune où il entend exploiter un établissement mobile, et ce au moins quinze jours avant chaque mise en œuvre (14) dans un endroit différent, en envoyant copie du permis et en précisant le lieu d'exploitation. Le fonctionnaire technique est informé de la même manière.

Lorsqu'il autorise un établissement mobile, le fonctionnaire technique veille à prescrire les conditions d'exploitation susceptibles de rencontrer les objectifs de protection de l'homme et de l'environnement où que puisse se situer l'établissement, endroit qu'il peut énumérer limitativement ou exclure (article 43, alinéas 2 et 3).

(12) Voyez toutefois l'article 758 du R.G.P.T., qui soumet l'exploitation des chaudières mobiles à l'autorisation du gouverneur de la province où ladite chaudière doit fonctionner en premier lieu.

(13) L'établissement mobile soumis à déclaration suit la procédure de droit commun sous la même réserve de l'autorité compétente à la recevoir, à savoir le fonctionnaire technique.

(14) On s'explique mal la nécessité de ce délai de quinze jours, qui peut apparaître long au regard de l'objectif de flexibilité de l'établissement mobile. On soulignera que le collège des bourgmestre et échevins n'est ici qu'informé, et demeure sans compétence pour prescrire des conditions particulières ou complémentaires d'exploitation.

SECTION III. – Les voies de recours

Semblablement à l'article 16 du R.G.P.T., il n'y a pas de voies de recours organisés pour les établissements temporaires. Reste le recours juridictionnel au Conseil d'État, sous réserve du permis tacite qui, pour découler directement du décret, ne peut revêtir la qualité d'acte administratif au sens de l'article 14 des lois coordonnées.

Les établissements d'essai et mobiles bénéficient des voies de recours normales du décret relatif au permis d'environnement.

Toutefois, s'agissant des établissements d'essai, on voit mal comment concilier, dans l'esprit du texte, la procédure simplifiée, particulièrement brève, et les délais beaucoup plus conséquents du recours organisé à l'article 40.

Une question se pose toutefois quant à la possibilité de recourir contre une décision implicite découlant du silence de l'autorité compétente au terme du délai à elle imparti pour statuer. En effet l'article 40 fait référence, à l'expiration des délais visés, à l'article 35 (procédure de droit commun), mais non à l'expiration des délais visés à l'article 39 (procédure simplifiée). Une interprétation stricte conduira donc à dénier la possibilité d'une voie de recours contre une décision implicite relative à l'établissement à l'essai. Toutefois, l'incidence du dépassement des délais enchâssant la procédure simplifiée a été ajoutée par voie d'amendement en commission parlementaire (15). L'on peut en déduire que le législateur a omis de modifier l'article 40 suite au vote de cet amendement. L'esprit du texte, donc, conduit à penser que le recours est également ouvert contre les décisions implicites relatives à l'établissement d'essai.

(15) Amendement déposé par MM. ISTACE et consorts, *Doc. parl. wall.*, 392 (1997-1998), n° 70.

SECTION IV. – Le permis unique

L'article 81 du décret prive du bénéfice du permis unique les établissements temporaires et les établissements d'essai. La justification de cette exclusion tient sans doute à la brièveté de la procédure simplifiée, qui ne se concilie pas avec les délais d'instruction d'une demande de permis unique. L'établissement mobile, quant à lui, ne fait pas l'objet, *expressis verbis*, de cette exclusion.

L'on voit mal toutefois comment un établissement mobile pourrait représenter un projet mixte et à ce titre faire l'objet d'un permis unique. En effet, l'établissement mobile qui nécessiterait le placement d'une installation fixe, telle que par exemple une dalle de béton qui lui assure son support, ne deviendrait pas pour autant un projet mixte soumis à permis unique dès lors que, au moment de l'introduction de la demande de permis d'établissement mobile, il n'apparaît pas que la réalisation du projet requiert un permis d'environnement et un permis d'urbanisme. Au contraire, un seul permis d'environnement pour l'établissement mobile est nécessaire tandis que plusieurs permis d'urbanisme le seront peut-être, au vu des circonstances et de la nature des sites sur lesquels l'établissement mobile est appelé à fonctionner.

Par ailleurs l'établissement mobile ne pourrait pas non plus tomber sous le coup de l'article 84, § 1^{er}, 13^o, du CWATUP, lequel soumet à permis d'urbanisme l'utilisation habituelle d'un terrain pour le placement d'une ou plusieurs installations mobiles qui, sans devoir être autorisées par un permis de camping caravanning, trouveraient toutefois un usage semblable.

Il ne semble y avoir aucune place, en d'autres termes, pour une confusion entre la notion d'installations mobiles de l'article cité du CWATUP et de l'article 1^{er}, 6^o du décret relatif au permis d'environnement.

Enfin, il serait étonnant que le gouvernement, lorsqu'il arrêtera la liste des établissements qui peuvent être considérés comme mobiles, englobe dans celle-ci des établissements qui par nature nécessitent un permis d'urbanisme pour leur exploitation.

SECTION V. – Les établissements répondant à plusieurs qualités

Les trois types d'établissements possèdent pour caractéristique commune qu'ils sont voués à une exploitation limitée dans le temps, et ce de façon générale ou relativement au site envisagé.

La question se pose donc de savoir quel est le régime applicable à l'établissement revêtant plusieurs de ces qualités.

L'établissement à la fois temporaire et d'essai est soumis, quelle que soit sa qualité prédominante, à la même procédure. Toutefois la durée de l'établissement d'essai est limitée à six mois alors que celle de l'établissement temporaire peut être prolongée jusqu'à, dans certains cas, atteindre un an. Pour autant que l'établissement d'essai soit un établissement par nature temporaire, et inversement, l'exploitant semble avoir le choix de la qualification de son établissement à l'heure d'introduire sa demande. Son choix sera dicté par la durée d'exploitation qu'il ambitionne d'obtenir.

L'établissement mobile peut-il être considéré comme étant aussi un établissement temporaire? Le commentaire des articles du projet de décret (16) précise que « le même établissement (mobile) peut être considéré comme temporaire et faire l'objet d'un permis lors de chaque nouvelle localisation ». Cette explication néglige toutefois un élément essentiel de la définition de l'établissement temporaire, lequel doit par nature revêtir cette qualité. Pour autant donc que le gouvernement arrête au titre d'établissements mobiles certains établissements susceptibles d'être par nature temporaires, l'exploitant a donc vraisemblablement le choix de demander pour son établissement soit l'un ou l'autre de ces permis, étant entendu que si l'établissement mobile autorisé en cette qualité bénéficie d'un permis qui peut connaître une durée maximum de vingt ans, l'établissement temporaire en revanche est instruit suivant la procédure simplifiée ce qui, dans tel ou tel contexte, peut apparaître comme un avantage.

(16) *Op. cit.*, page 7.

L'établissement mobile, désigné comme tel par le gouvernement, pourrait-il de surcroît servir « exclusivement » ou essentiellement à la mise au point ou à l'essai de nouvelles méthodes ou produits? L'hypothèse ne semble pas à exclure (17).

Si l'installation ne bénéficie pas encore d'un permis d'établissement mobile, l'exploitant peut trouver avantage à demander un permis d'établissement d'essai, si les essais à effectuer ne dépassent pas six mois.

Dans l'un ou l'autre cas contraire, le choix se portera en revanche sur le permis d'établissement mobile.

(17) Qu'il suffise d'envisager les installations vouées à l'analyse du sous-sol, par la technique de « carottage », lesquels sont ordinairement mobiles.