KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 10e januari 1969 door de Minister van Economische Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot wijziging van de wetten betreffende het Nationaal Waarborgfonds inzake kolenmijnschade, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 3 februari 1961 en gewijzigd door de wet van 29 juli 1966 en het koninklijk besluit nr. 39 van 25 augustus 1967", heeft de 23e januari 1969 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires économiques, le 10 janvier 1969, d'une demande d'avis sur un projet de loi "modifiant les lois relatives au Fonds national de garantie pour la réparation des dégâts houillers coordonnées par l'arrêté royal du 3 février 1961, modifiées par la loi du 29 juillet 1966 et par l'arrêté royal n° 39 du 25 août 1967", a donné le 23 janvier 1969 l'avis suivant :

Het Nationaal Waarborgfonds inzake kolenmijnschade heeft uitsluitend tot taak om in geval van onvermogen van concessiehouders van steenkolenmijnen of eventueel van mijnpachters, te voorzien in het nakomen der verbintenissen die hun voor het herstel der aan de bovengrondse eigendommen veroorzaakte schade opgelegd zijn krachtens artikel 58 van de bij koninklijk besluit van 15 september 1919 gecoördineerde wetten op de mijnen, groeven en graverijen. Het statuut van dat Fonds is neergelegd in de van hun kant op 3 februari 1961 gecoördineerde wetten betreffende het Nationaal Waarborgfonds inzake kolenmijnschade, zoals die zijn gewijzigd bij de wet van 28 juli 1966 en bij het koninklijk besluit nr. 39 van 25 augustus 1967.

Krachtens de artikelen 3 en 4 van deze laatste wetten zijn de kolenmijnconcessiehouders verplicht, tot stijving van het Fonds bijdragen te betalen die niet meer dan drie frank per ton gewonnen steenkool mogen bedragen. Om de bijdragen te innen wordt op dezelfde wijze te werk gegaan als inzake directe belastingen.

De bijdrage van ieder die ertoe verplicht is, wordt in twee delen verdeeld : drie tiende wordt in een fonds A gestort en op een persoonlijke rekening van de concessiehouder ingeschreven, zeven tiende wordt gestort in een gemeenschappelijk fonds B.

De Minister tot wiens bevoegdheid de kolenmijnen behoren kan als dat nodig is en na het advies van het Vast Mijnschadecomité en daarna van de Raad van State te hebben ingewonnen, het aandeel van het fonds B in de totale bijdrage van de concessiehouders op acht tiende

.../...

brengen. In dat geval wordt de in het fonds B te storten bijdrage waartoe verplicht blijft de concessiehouder die overeenkomstig artikel 4, tweede lid, en artikel 6, derde lid, van de gecoördineerde wetten, niet gehouden is stortingen in het fonds A te doen, in dezelfde mate vermeerderd.

Het ontwerp strekt in de eerste plaats om het advies van de Raad van State uit te schakelen in het geval dat de Minister het voor fonds B bestemde deel van de bijdrage verhoogt. Die bemoeiing van de Raad is nochtans een gebruikelijke waarborg in mijnzaken, die lang niet te onderschatten is aangezien ze meebrengt dat een in mijnzaken ingewijd onafhankelijk rechtscollege de verschillende op het spel staande belangen afweegt.
In tegenstelling met wat uit de memorie van toelichting bij het ontwerp zou kunnen worden afgeleid, blijft 's Raads advies terzake hoegenaamd niet beperkt tot de formeel-juridische kant van de onderzochte verordeningsbepaling, maar handelt het ook over de opportuniteit. Dit is des te belangrijker, daar een verband kan bestaan tussen de ministeriële beslissing en de beslissing die de Koning als dat nodig is krachtens artikel 5, eerste lid, kan nemen met het oog op een Staatstegemoetkoming in de stijving van fonds B, een tegemoetkoming die kan gaan tot tweemaal het maximum van de bijdrage van de concessie-houders aan beide fondsen.

Deze bedenkingen gelden in beginsel ook voor de wijziging die het ontwerp bedoelt aan te brengen in artikel 8, 1°, van de gecoördineerde wetten.

Volgens die bepaling is aan elke tegemoetkoming van het Nationaal Waarborgfonds de volgende voorwaarde verbonden :

.../...

"1° Het bestaan van een verbintenis de concessiehouder opgelegd krachtens artikel 58 van de samengeordende wetten op de mijnen, groeven en graverijen, moet bewezen worden. Dit bewijs moet voortvloeien, hetzij uit een rechterlijke beslissing die kracht van gewijsde heeft verkregen, hetzij uit een overeenkomst tussen de concessiehouder en de bovengrondeigenaar gesloten en door de raad van beheer van het Nationaal Waarborgfonds goedgekeurd, op advies van de Raad van State en van het Vast Mijnschadecomité".

Ook hier vormt 's Raads advies, met name wat de gegrondheid en de rechtswaarde van de overeenkomst betreft, een des te gewichtiger waarborg voor de betrokken partijen, daar het juist in het ontbreken van een rechterlijke beslissing voorziet. Bovendien is het de Raad van State die er door artikel 9 van de gecoördineerde wetten mee belast is, zich uit te spreken over het gehele of gedeeltelijke onvermogen van de concessiehouder, welk onvermogen de noodzakelijke voorwaarde is opdat het Fonds in de plaats van de concessiehouder kan treden voor het uitvoeren van al zijn verbintenissen of van een deel daarvan.

Dank zij de rechtspraak van de Raad van State terzake is thans voor heel wat moeilijkheden een oplossing gevonden. Daardoor zullen de adviezen nu sneller gegeven kunnen worden, maar dat is geen voldoende reden tot het afschaffen van een waarborg, waarvan die rechtspraak juist heeft aangetoond hoe oordeelkundig en noodzakelijk zij is.

.../...

Hierbij moet nog worden opgemerkt, dat het niet alleen gaat om de belangen van de concessiehouders, de slachtoffers van mijnschade en het Nationaal Waarborgfonds, maar sedert de inwerkingtreding van het koninklijk besluit van 29 augustus 1967 ook om de belangen van de Staat.

Le Fonds national de garantie de dommages houillers a exclusivement pour mission de pourvoir, en cas d'insolvabilité des concessionnaires de mines de charbon ou, le cas échéant, des amodiataires , à l'exécution des obligations qui leur incombent pour la réparation des dommages causés aux propriétés de la surface en vertu de l'article 58 des lois sur les mines, minières et carrières, coordonnées par l'arrêté royal du 15 septembre 1919. Son statut fait l'objet des lois relatives au Fonds national pour la réparation des dégâts houillers coordonnées à leur tour le 3 février 1961, telles qu'elles ont été modifiées par la loi du 28 juillet 1966 et par l'arrêté royal n°39 du 25 août 1967.

En vertu des articles 3 et 4 de ces dernières lois, les concessionnaires de mines de charbon sont astreints à contribuer à l'alimentation du Fonds national par des contributions qui ne peuvent dépasser trois francs à la tonne de charbon extrait. Le recouvrement de la contribution s'opère comme en matière de contribution directe.

La contribution de chaque redevable est divisée en deux parties : trois dixièmes sont versés à un fonds A et portés à un compte personnel du concessionnaire, sept dixièmes sont versés à un fonds commun B.

Le Ministre qui a les mines dans ses attributions peut, en cas de nécessité et après avoir pris l'avis du Comité permanent des dommages miniers et ensuite du Conseil d'Etat, porter jusqu'à huit dixièmes la part du fonds B dans les contributions totales des concessionnaires. Dans ce cas, la contribution au fonds B qui demeure à charge

du concessionnaire qui, par application de l'article 4, alinéa 2, et de l'article 6, alinéa 3, des lois coordonnées n'est pas tenu d'effectuer des versements au fonds A, est augmentée dans la même mesure.

Le premier objet du projet est de supprimer l'intervention du Conseil d'Etat en cas d'augmentation par le Ministre de la part de la contribution destinée au fonds B.Cette intervention constitue cependant une garantie usuelle en matière minière qui est loin d'être négligeable puisqu'elle assure l'examen par un organe juridictionnel indépendant averti des questions minières, des différents intérêts en présence. Contrairement à ce qui pourrait résulter de l'exposé des motifs du projet, l'avis du Conseil d'Etat ne se limite nullement en l'occurrence à la forme juridique de la disposition réglementaire envisagée, mais s'étend à son opportunité même. Ceci est d'autant plus important qu'il peut y avoir une relation entre la décision du Ministre et la décision que le Roi peut prendre en cas de nécessité par application de l'article 5, alinéa 1er, en vue d'une intervention de l'Etat dans l'alimentation du fonds B, intervention qui peut aller jusqu'au double du maximum de la contribution des concessionnaires aux deux fonds.

Les considérations qui précèdent valent également quant à leur principe, pour la modification que le projet prévoit d'apporter à l'article 8, 1°, des lois coordonnées.

Aux termes de cette dernière disposition, toute intervention du Fonds national de garantie est subordonnée à la condition ci-après :

.../...

"1° Il doit être justifié de l'existence d'une obligation imposée au concessionnaire par l'article 58 des lois coordonnées sur les mines, minières et carrières.Cette justification doit résulter, soit d'une décision judiciaire coulée en force de chose jugée, soit d'une convention conclue entre concessionnaire et propriétaire de la surface et approuvée par le conseil d'administration du Fonds national de garantie, sur avis du Conseil d'Etat et du Comité permanent des dommages miniers".

Ici aussi l'avis du Conseil d'Etat constitue, notamment en ce qui concerne le bien-fondé de la convention et sa valeur juridique, une garantie d'autant plus importante pour les différentes parties en cause, qu'elle supplée précisément à l'absence d'une décision judiciaire. De plus, c'est au Conseil d'Etat qu'il appartient, en vertu de l'article 9 des lois coordonnées, de se prononcer sur l'état d'insolvabilité totale ou partielle du concessionnaire, état indispensable pour que le Fonds national puisse se substituer à lui pour l'exécution de tout ou partie de ses obligations.

Sans doute bien des difficultés se trouvent-elles aujourd'hui résolues grâce à la jurisprudence du Conseil d'Etat en la matière. Cela ne manquera pas de hâter l'élaboration des avis, mais cela ne saurait suffire pour supprimer une garantie dont le caractère judicieux et nécessaire est précisément illustré pour cette jurisprudence.

.../...

A cet égard, il importe aussi de noter qu'il n'y a pas en présence que les intérêts des concessionnaires, des victimes des dommages miniers et du Fonds national, mais encore ceux de l'Etat depuis l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 29 août 1967.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : F. LEPAGE, voorzitter van de Raad van State,
Messieurs : président du Conseil d'Etat,

H. BUCH, staatsraden,
H. ADRIAENS, conseillers d'Etat,

J. LIMPENS, bijzitters van de afdeling wetgeving,
M. VERSCHELDEN, assessoren de la section de législation,

Mevrouw : J. DE KOSTER, adjunct-griffier, griffier.
Madame : greffier adjoint, greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. F. LEPAGE.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. FORTPIED, substituut-auditeur-generaal.

La chambre était composée de

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. F. LEPAGE.

Le rapport a été présenté par M. J. FORTPIED, substitut de l'auditeur général.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) J. DE KOSTER. (get.) F. LEPAGE.