

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 2 augustus 1993 door de Vice-Eerste Minister, Minister van Justitie en Economische Zaken verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van wet "houdende de ontbinding van het Nationaal Waarborgfonds inzake Kolenmijn schade en tot invoeging van een artikel 2270bis in het Burgerlijk Wetboek", heeft op 2 december 1993 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre, Ministre de la Justice et des Affaires économiques, le 2 août 1993 d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi "portant dissolution du Fonds National de Garantie pour la Réparation des Dégâts Houillers et insérant un article 2270bis dans le Code civil", a donné le 2 décembre 1993 l'avis suivant :

I. ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Het ontwerp van wet streeft een dubbel oogmerk na.

Vooreerst strekt het ertoe het Nationaal Waarborgfonds inzake Kolenmijnschade op 31 december 1997 te ontbinden en te vereffenen. In aansluiting daarop worden, met ingang van de voornoemde datum, de op 3 februari 1961 gecoördineerde wetten betreffende dat Fonds opgeheven.

Vervolgens wordt in het ontwerp een van het gemeen recht afwijkende termijnregeling uitgewerkt betreffende de verjaring van de vordering tot vergoeding van de mijnschade die is berokkend aan de eigendommen van de bovengrond. Die regeling is tweeledig.

Enerzijds voegt zij in het Burgerlijk Wetboek een artikel 2270bis in, naar luid waarvan de verjaringstermijn voor dergelijke vorderingen, welke thans dertig jaar bedraagt, op tien jaar wordt teruggebracht, termijn "die begint te lopen vijf jaar na de voltooiing van de werken die in de mijn zijn uitgevoerd en die invloed hebben gehad op de eigendommen" (artikel 6 van het ontwerp).

Anderzijds wordt, steeds wat de verjaringstermijn van vorderingen tot vergoeding van de aan de eigendommen van de bovengrond berokkende mijnschade betreft, in een overgangsregeling voorzien welke afwijkt zowel van de regel van het gemeen recht als van de regel van het ontworpen artikel 2270bis van het Burgerlijk Wetboek en waarin de termijn van verjaring wordt vastgesteld in functie van het beëindi-

.../...

gen van de werken in de mijn vóór een bepaalde datum in het verleden (artikel 7 van het ontwerp).

2. Naar luid van artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals die bepaling werd gewijzigd door de bijzondere wet van 8 augustus 1988, zijn de Gewesten, wat de economie betreft, bevoegd voor "de natuurlijke rijkdommen", uiteraard de steenkolenmijnen inbegrepen. Die bijzondere-wetsbepaling staat niet eraan in de weg dat de federale wetgever het door hem destijds ingerichte stelsel van overheidswaarborg, zoals dat in de wetgeving betreffende het Nationaal Waarborgfonds inzake Kolenmijnschade is vervat, wijzigt of opheft. Evenmin verhindert die bepaling dat de federale wetgever de ontbinding en de vereffening regelt van het door hem met het oog op die overheidswaarborg opgericht Nationaal Waarborgfonds inzake Kolenmijnschade, waarvan het federaal karakter nooit in vraag is gesteld.

De bepalingen van het thans voorliggend ontwerp welke op de ontbinding en de vereffening van het voornoemde Fonds (artikelen 1 tot 5) en op de opheffing van de alsnog vigerende wetgeving (artikel 8) betrekking hebben, behoren derhalve tot de bevoegdheid van de federale overheid.

3. De bepalingen onder de artikelen 6 en 7 van het ontwerp hebben een andere teneur dan die welke op de ontbinding en de vereffening van het Nationaal Waarborgfonds inzake Kolenmijnschade betrekking hebben. Zoals boven al is

.../...

aangegeven, betreffen beide artikelen de termijn gedurende welke de eigenaar van de bovengrond de mijnexploitant in schadeloosstelling van de opgelopen mijnschade kan aanspreken. Na verloop van die termijn is de mijnexploitant van vorderingen van die aard bevrijd.

Al gaan die bepalingen uit van de zorg om de vereffening van de kolenmijnvennootschappen binnen een redelijke termijn te kunnen afsluiten (1) en hebben zij enig verband met de redenen van ontbinding en vereffening van het Nationaal Waarborgfonds, toch zijn die bepalingen op zichzelf vreemd aan de wetgeving betreffende de overheidswaarborg inzake kolenmijnschade waarvan is aangenomen, zoals boven is uiteengezet, dat zij zaak van de federale wetgever is. Met de artikelen 6 en 7 van het ontwerp rijst aldus een nieuwe en andere bevoegdheidsvraag.

4. Vooraleer op die bevoegdheidsvraag in te gaan, mag erop worden gewezen dat ofschoon de bepalingen van de artikelen 6 en 7 in rechte een zelfde aangelegenheid betreffen, zij niet op een uniforme manier in het ontwerp

(1) De memorie van toelichting stelt dienomtrent :

"Het is (...) wenselijk dat de vereffeningen van de kolenmijnvennootschappen binnen een redelijke termijn kunnen worden gesloten. Deze handeling is momenteel niet mogelijk door het bestaan van de verjaringstermijn die alle eigenaars, waarvan de woning werd beïnvloed, toelaat hun aanvraag in te dienen tot dertig jaar na het einde van de mijninvloed. Het is daarom dat de dertigjarige verjaringstermijn voorzien in het Burgerlijk Wetboek, die momenteel van toepassing is, zou moeten worden vervangen door de tienjarige verjaringstermijn voor de schuldvorderingen van kolenmijnschade".

.../...

zijn opgenomen. Artikel 7 regelt in de vorm van een autonome bepaling de verjaring der vorderingen die steunen op werken die ten laatste op 30 september 1988 zijn uitgevoerd, terwijl met artikel 6 in de vorm van een wijzigende bepaling in het Burgerlijk Wetboek een artikel 2270bis wordt ingevoegd waarbij op een algemene wijze de gemeenrechtelijke verjaringstermijn van dertig jaar, voor kolenmijnschade op tien jaar wordt teruggebracht.

De inkrimping van de bedoelde verjaringstermijn wordt in de memorie van toelichting verantwoord door een verwijzing naar de wenselijkheid om de vereffening van de kolenmijnvennootschappen binnen een redelijke termijn te kunnen afsluiten. De nieuwe regel is derhalve opgezet als een bepaling met een uitdovend, dus tijdelijk karakter. Het is weinig aangewezen een bepaling van die aard in het corpus van het Burgerlijk Wetboek op te nemen. Overigens kan die nieuwe regel niet los van het bepaalde in artikel 7 van het ontwerp worden gelezen : artikel 7 bevat een overgangsregel op de tijdelijke regel waarvan in het ontwerp voorgesteld wordt deze in het Burgerlijk Wetboek op te nemen. Om beide redenen verdient het aanbeveling beide bepalingen als een autonome en specifieke regeling in een zelfde tekst samen te houden.

5. De bevoegdheid van de Gewesten ter zake van de natuurlijke rijkdommen omvat het bepalen van de voorwaarden en het regelen van de concessies voor de exploitatie

.../...

ervan (1). Doordat mijnschade uiteraard verbonden is met de mijnexploitatie, is vroeger aanvaard dat het regelen ervan een onderdeel vormt van het regelen van de mijnexploitatievoorwaarden en de concessies, zodat in dezen de Gewesten een specifieke en rechtstreekse bevoegdheid hebben welke die van de federale overheid uitsluit (2).

Het uitwerken van regels betreffende de aansprakelijkheid van de exploitant van een kolenmijn komt toe aan de overheid tot de bevoegdheid van wie het vaststellen van de exploitatievoorwaarden en het verlenen van de concessies behoren, zijnde het Gewest waarin de exploitatie plaats vindt (3).

De artikelen 6 en 7 van het ontwerp verkorten de termijn van de bevrijdende verjaring inzake vorderingen tot vergoeding van mijnschade. In de rechtspraak is erop gewezen dat de bevrijdende verjaring alleen gevolgen heeft voor de eisbaarheid van een schuld, niet voor het bestaan van die schuld (4).

Het regelen van de eisbaarheid van een vergoedings-schuld, en meer bepaald het vaststellen van de verjarings-termijn in de zin van de artikelen 6 en 7 van het ontwerp,

(1) Gedr. St., Senaat, 1979-80, nr. 434/1, blz. 24.

(2) Zie onder meer het advies van de Raad van State nr. L. 15.421/VR. van 26 oktober 1983.

(3) Zie het advies nr. L. 14.193/VR. dat de Raad van State op 7 november 1984 heeft uitgebracht over een voorontwerp van decreet van de Waalse Gewestraad "complétant et modifiant les lois sur les mines" (Gedr. St., Waalse Gewestraad, 1984-85, nr. 164/1, blz. 38); zie ook het advies nr. L. 15.842/VR. van 1 april 1985.

(4) Cass., 25 september 1970, Pas., 1971, I, p. 67; R.C.J.B., 1972, p. 5, met noot J. LINSMEAU.

betreft een wezenlijk bestanddeel van het recht of het belang dat men met de vordering wil doen gelden (1). Als zodanig komt het vaststellen van een verjaringstermijn neer op het moduleren van een aspect van de schuld, dat mede determinerend is voor de aansprakelijkheid van de exploitant (2). Bijgevolg staat het uitsluitend aan de Gewesten om de duur van de verjaringstermijn van de vordering tot vergoeding van mijnschade vast te stellen.

Uit wat voorafgaat volgt dat, om in overeenstemming te zijn met de zoëven geschetste bevoegdheidsverdeling, de artikelen 6 en 7 als niet tot de bevoegdheid van de federale overheid behorende uit het ontwerp moeten worden gelicht.

II. BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Opschrift.

Gelet op de algemene opmerking geformuleerd onder punt 5, schrappe men in het opschrift de woorden "en tot invoeging van een artikel 2270bis in het Burgerlijk Wetboek".

-
- (1) Zie in dezelfde zin het advies nr. L. 19.193/8 dat de Raad van State op 14 november 1989 heeft uitgebracht over een voorontwerp van decreet "houdende oprichting van een Vlaams Fonds voor de sociale integratie van personen met een handicap" (Gedr. St., Vlaamse Raad, 1989-90, nr. 318/1, blz. 59).
- (2) Er mag worden opgemerkt dat, volgens de rechtspraak van het Arbitragehof, het regelen van de verjaringstermijn van de strafvordering neerkomt op het bepalen van een aspect van de gevallen waarin strafvervolgingen kunnen worden ingesteld en niet op het regelen van de vorm van de vervolging (arresten nr. 43 van 3 december 1987 en nrs. 59 tot 64 van 9 juni 1988).

Indieningsformulier.

Men redigere het indieningsformulier op de gebruikelijke wijze als volgt :

"Onze Vice-Eerste Minister en Minister van Justitie en Economische Zaken is gelast in onze Naam bij de Wetgeven- de Kamers het ontwerp van wet in te dienen, waarvan de tekst volgt :".

Artikel 1.

De memorie van toelichting verduidelijkt de draagwijdte van artikel 1 als volgt :

"Dit artikel voorziet de definitieve ontbinding van het Nationaal Waarborgfonds inzake Kolenmijschade op 31 december 1997. Indien het voorgestelde wets- voorstel in werking zou treden in het begin van 1994 zou de vereffening van de instelling definitief kunnen zijn binnen een termijn van 4 jaar nodig om het geheel van de geschillen, ingediend voor het in werking treden van de wet, op te lossen".

Uit dit citaat moet blijkbare worden afgeleid dat de stellers van het ontwerp ervan uitgaan dat op het ogenblik van de ontbinding van het Waarborgfonds alle geschillen definitief zullen zijn geregeld. Vraag is of zulks het geval zal zijn, gelet op onder meer het bepaalde in artikel 4, vierde lid, 3°, van het ontwerp, en of het derhalve geen aanbeveling verdient erin te voorzien dat ook voor de periode na 31 december 1997 vereffeningbevoegdheden worden toegekend aan een in het ontwerp nader aan te wijzen persoon of bestuur.

.../...

Nog in artikel 1 dient het woord "ontstaan" te worden vervangen door het woord "opgericht".

Artikel 2.

Het artikel ware beter gesteld als volgt :

"Artikel 2.-

Artikel 4bis, 2°, van de wetten betreffende het Nationaal Waarborgfonds inzake Kolenmijnschade, gecoördineerd op 3 februari 1961, ingevoegd bij de wet van 25 april 1991, wordt aangevuld met de volgende woorden : "indien de noodzaak het vereist"."

Artikel 3.

Voor artikel 3 wordt de volgende redactie in overweging gegeven :

"Artikel 3.-

Artikel 8 van dezelfde wetten, gewijzigd bij de wet van 28 juli 1966, wordt aangevuld als volgt :

"4° de aanvraag tot het verkrijgen van een schadeloosstelling op grond van artikel 58 van de wetten op de mijnen, graverijen en groeven, gecoördineerd op 15 september 1919, of op grond van artikel 42 van het decreet van de Waalse Gewestraad van 7 juli 1988 op de mijnen, moet ten laatste op 31 december 1995 bij een ter post aangetekende brief worden ingediend bij de concessiehouder"."

Artikel 4.

1. In het eerste lid van artikel 4 dient het woord "overgeboekt" te worden vervangen door de correctere term "overgedragen". De bedoelde schuldvorderingen worden overigens niet overgedragen aan een bestuur, doch wel aan de Belgische Staat.

Tevens dient men te voorkomen dat verwarring ontstaat met de in artikel 3 van het ontwerp vermelde gecoördineerde wetten op de mijnen, graverijen en groeven, wanneer men het in artikel 4, eerste lid, heeft over "de voorgenoemde gecoördineerde wetten".

Rekening gehouden met de zoëven gemaakte opmerkingen, wordt voorgesteld artikel 4, eerste lid, te redigeren als volgt :

"Bij de ontbinding van het Nationaal Waarborgfonds wordt het bij het fonds A ingeschreven saldo gestort bij de Deposito- en Consignatiekas en worden de gesubrogeerde schuldvorderingen, welke gehouden worden krachtens artikel 9, derde lid, van de gecoördineerde wetten betreffende het Nationaal Waarborgfonds inzake Kolenmijnschade, overgedragen aan de Belgische Staat, Dienst van het Openbaar Krediet van het Ministerie van Financiën".

Voor het overige zal men vaststellen dat, bij gebreke van een andersluidende bepaling in het ontwerp, op de in artikel 4, eerste lid, bedoelde overdracht van schuldvordering het gemeen recht (onder meer artikel 1690 van het Burgerlijk Wetboek) van toepassing is.

.../...

2. Met het oog op een grotere duidelijkheid, schrijve men in fine van artikel 4, tweede lid :

"... van elke verplichting die hen zou zijn opgelegd door artikel 58 van de wetten op de mijnen, graverijen en groeven, gecoördineerd op 15 september 1919, of artikel 42 van het decreet van de Waalse Gewestraad van 7 juli 1988 op de mijnen".

3. De adviesbevoegheid van de Raad van State, waarvan sprake in artikel 4, derde lid, van het ontwerp, ligt blijkbaar in de lijn van die welke aan de Raad van State is toegekend geworden door artikel 13, tweede lid, van de gecoördineerde wetten betreffende het Nationaal Waarborgfonds inzake Kolenmijnschade.

4. Mede rekening gehouden met de voor het eerste lid van artikel 4 voorgestelde terminologie, wordt voor het vierde lid, 1°, van dat artikel de volgende redactie in overweging gegeven :

"1° de regels betreffende de overdracht van de gesubrogeerde schuldvorderingen, bedoeld in het eerste lid;".

5. In artikel 4, vierde lid, wordt zowel in 2° als in 3°, melding gemaakt van een heffing op "de intresten van het fonds A". Het is zeer de vraag of een verwijzing naar het voornoemde fonds A pertinent is, ermee rekening gehouden dat

.../...

het fonds A niet langer zal bestaan ten gevolge van de ontbinding van het Nationaal Waarborgfonds. Het lijkt logischer te zijn te voorzien in een heffing op het saldo van de in de Deposito- en Consignatiekas gestorte bedragen; de redactie van 2° en 3° van het vierde lid van artikel 4 zal dan in die zin moeten worden herzien.

Voorts dient in 2° van hetzelfde lid te worden geëxpliciteerd dat het decreet van 7 juli 1988 vastgesteld is door de Waalse Gewestraad. In 3° moet worden verduidelijkt wat moet worden verstaan onder "het organisme" waarvan de verplichtingen nog op 31 december 1997 zouden bestaan.

Artikel 5.

1. Artikel 5 regelt de overdracht van de volgens de memorie van toelichting negen personeelsleden van het Nationaal Waarborgfonds inzake Kolenmijnschade aan een federaal ministerie. De datum en de modaliteiten van die overdracht worden door de Koning bepaald.

Aan de Raad van State is meegedeeld dat de betrokken personeelsleden op een contractuele basis werden in dienst genomen en als contractuelen aan een federaal ministerie zullen worden overgedragen. Zulks blijkt niet duidelijk uit de tekst van het ontwerp, noch uit die van de memorie van toelichting, waarin zelfs erop wordt gewezen dat het personeel geniet van "een statuut dat elke afdanking belet".

2. Artikel 5, derde lid, beperkt zich ertoe te stellen dat de personeelsleden van het Waarborgfonds hun huidig "statuut" behouden zolang zij niet zijn overgedragen aan een federaal ministerie. Een bepaling van die aard is wel een verduidelijking doch niet noodzakelijk.

3. Bij artikel 5 zijn nog de volgende terminologische opmerkingen te maken : in het eerste lid wordt het woord "vertegenwoordigende" beter vervangen door het woord "representatieve", terwijl in het tweede lid bij voorkeur "de functie" in plaats van "hun functie" wordt geschreven.

Artikelen 6 en 7.

Om de reden uiteengezet onder punt 5 van de algemene opmerkingen, zullen de artikelen 6 en 7 uit het ontwerp moeten worden gelicht. De daaropvolgende artikelen van het ontwerp zijn dan aan een henummering toe.

Artikel 8.

Het artikel heft de gecoördineerde wetten betreffende het Nationaal Waarborgfonds inzake Kolenmijnschade op met ingang van 31 december 1997, zijnde de datum waarop het fonds wordt ontbonden.

.../...

De Regering zal moeten nagaan of bij die opheffing voldoende rekening is gehouden met de mogelijkheid dat op datum van 31 december 1997 niet alle dossiers betreffende de kolenmijnschade zijn afgehandeld. Zo nodig zal erin moeten worden voorzien dat de voornoemde gecoördineerde wetten van toepassing blijven voor het afhandelen van de op 31 december 1997 nog hangende dossiers.

Artikel 9.

Het is de Raad van State niet duidelijk waarom wordt afgeweken van de gangbare termijn van het inwerking-treden van wetten.

Zo de bepaling van artikel 9 in het ontwerp wordt behouden, dient men alleszins te schrijven "... de dag waarop ze in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt".

I. OBSERVATIONS GENERALES.

1. Le projet de loi poursuit un double objectif.

En premier lieu, il tend à la dissolution et à la liquidation, en date du 31 décembre 1997, du Fonds national de garantie pour la réparation des dégâts houillers. Par voie de conséquence, les lois relatives à ce Fonds, coordonnées le 3 février 1961, sont abrogées à partir de la date précitée.

Le projet prévoit ensuite un délai dérogeant au droit commun en ce qui concerne la prescription de l'action pour la réparation de dégâts miniers causés aux propriétés de la surface. Cette règle est double.

D'une part, elle insère dans le Code civil un article 2270bis, aux termes duquel le délai de prescription relatif aux actions de cet ordre, qui est à présent de trente ans, est réduit à dix ans, délai "qui prend cours cinq ans après l'achèvement des travaux exécutés dans la mine et ayant influencé ces propriétés" (article 6 du projet).

D'autre part, toujours en ce qui concerne le délai de prescription des actions en réparation de dégâts miniers causés aux propriétés de la surface, il est prévu un régime transitoire qui déroge tant à la règle du droit commun qu'à celle énoncée à l'article 2270bis en projet du Code civil, qui fixe le délai de prescription en fonction de l'achèvement des travaux exécutés dans la mine avant une date précise du passé (article 7 du projet).

.../...

2. Selon l'article 6, § 1er, VI, alinéa 1er, 5°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, tel qu'il a été modifié par la loi spéciale du 8 août 1988, les Régions sont compétentes, en ce qui concerne l'économie, pour les "richesses naturelles", en ce compris évidemment les charbonnages. Cette disposition législative spéciale ne s'oppose pas à ce que le législateur fédéral modifie ou abroge le régime de garantie publique qu'il a organisé en son temps, tel qu'il figure dans la législation relative au Fonds national de garantie pour la réparation des dégâts houillers. Elle n'empêche pas davantage le législateur fédéral de régler la dissolution et la liquidation du Fonds national de garantie pour la réparation des dégâts houillers qu'il a institué en vue d'assurer cette garantie publique, le caractère fédéral de ce Fonds n'ayant jamais été mis en cause.

Les dispositions du projet présentement examiné qui se rapportent à la dissolution et à la liquidation du Fonds précité (articles 1er à 5) et à l'abrogation de la législation encore en vigueur (article 8), sont dès lors de la compétence de l'autorité fédérale.

3. Les dispositions énoncées aux articles 6 et 7 du projet ont une portée différente de celles qui ont trait à la dissolution et à la liquidation du Fonds nationale de garantie pour la réparation des dégâts houillers. Ainsi qu'il a déjà été signalé plus haut, ces deux articles concernent le délai pendant lequel le propriétaire de la surface peut exiger de l'exploitant minier la réparation des dégâts miniers qui ont été causés. Passé ce délai, l'exploitant minier est libéré d'actions de cet ordre.

.../...

Bien que ces dispositions s'inspirent du souci de pouvoir clôturer la liquidation des sociétés minières dans un délai raisonnable (1) et qu'elles aient un lien avec les motifs de dissolution et de liquidation du Fonds national de garantie, elles sont néanmoins, en soi, étrangères à la législation relative à la garantie publique dans le domaine des dégâts miniers dont il est admis, ainsi qu'il a été exposé ci-dessus, qu'ils sont de la compétence du législateur fédéral. Les articles 6 et 7 du projet soulèvent par conséquent une nouvelle question de compétence, d'un type différent.

4. Avant d'aborder cette question de compétence, il convient d'observer que, bien que les dispositions des articles 6 et 7 soient relatives, en droit, à une même matière, elles ne sont pas inscrites d'une manière uniforme dans le projet. L'article 7 règle, sous la forme d'une disposition autonome, la prescription des actions qui se rapportent à des travaux exécutés le 30 septembre 1988 au plus tard, alors que, sous la forme d'une disposition modificative, l'article 6 insère dans le Code civil un article 2270bis, qui, d'une manière générale, réduit à

(1) L'exposé des motifs précise à ce propos :

"Il est (...) souhaitable que les liquidations des sociétés charbonnières puissent être clôturées dans un délai raisonnable. Cette opération n'est pas possible à l'heure actuelle du fait de l'existence de la prescription qui autorise tout propriétaire dont l'habitation a été influencée à pouvoir introduire sa réclamation jusqu'à trente années après la fin de l'influence minière. C'est pourquoi la prescription trentenaire prévue au Code civil, qui est d'application pour le moment, devrait être remplacée par la prescription décennale pour les créances en dégâts miniers".

.../...

dix ans pour les dégâts miniers le délai de prescription de trente ans fixé par le droit commun.

La réduction du délai de prescription visé est justifiée dans l'exposé des motifs par une référence à l'opportunité de pouvoir clôturer la liquidation des sociétés charbonnières dans un délai raisonnable. La nouvelle règle est dès lors conçue comme une disposition appelée à disparaître, et partant temporaire. Il est peu judicieux de faire figurer une telle disposition dans le corps du Code civil. Au demeurant, cette nouvelle règle ne peut être dissociée de la disposition énoncée à l'article 7 du projet : l'article 7 comporte une règle transitoire par rapport à la règle temporaire que le projet suggère d'incorporer au Code civil. Pour ces deux motifs, il est recommandé de réunir dans un même texte les deux dispositions sous la forme d'une règle autonome et spécifique.

5. La compétence des Régions dans le domaine des richesses naturelles comporte la fixation des conditions et le règlement des concessions pour leur exploitation (1). Les dégâts miniers ayant par la force des choses un rapport avec l'exploitation minière, il a été admis précédemment que le règlement de cette matière fait partie intégrante du règlement des conditions de l'exploitation minière et des concessions, en sorte que les Régions sont investies en cette matière d'une compétence spécifique et directe qui exclut celle de l'autorité fédérale (2).

(1) Doc. parl., Sénat, 1979-1980, n° 434/1, p. 24.

(2) Voir notamment l'avis du Conseil d'Etat n° L. 15.421/VR. du 26 octobre 1983.

L'élaboration de règles relatives à la responsabilité de l'exploitant d'une mine de houille appartient à l'autorité compétente pour fixer les conditions d'exploitation et pour octroyer les concessions, en l'occurrence la Région sur le territoire de laquelle l'exploitation s'effectue (1).

Les articles 6 et 7 du projet réduisent le délai de la prescription libératoire en ce qui concerne les actions en réparation de dégâts miniers. La jurisprudence a souligné que la prescription libératoire n'affecte pas l'existence de la dette, mais seulement son exigibilité (2).

Le règlement de l'exigibilité d'une dette relative à une réparation, et plus précisément la fixation du délai de prescription au sens des articles 6 et 7 du projet, constitue un élément essentiel du droit ou de l'intérêt que l'action vise à faire valoir (3). En tant que telle, la fixation d'un délai de prescription consiste à moduler un aspect de la dette, qui intervient dans la détermination de

(1) Voir l'avis n° L. 14.193/VR. que le Conseil d'Etat a rendu le 7 novembre 1984 sur un avant-projet de décret du Conseil régional wallon "complétant et modifiant les lois sur les mines" (Doc. parl., Conseil régional wallon, 1984-85, n° 164/1, p. 38); voir également l'avis n° L. 15.842/VR. du 1er avril 1985.

(2) Cass., 25 septembre 1970, Pas., 1971, I, p. 67; R.C.J.B., 1972, p. 5, avec une note de J. LINSMEAU.

(3) Voir dans le même sens l'avis n° L. 19.193/8 que le Conseil d'Etat a rendu le 14 novembre 1989 sur un avant-projet de décret "houdende oprichting van een Vlaams Fonds voor de sociale integratie van personen met een handicap" (Doc. parl., Conseil flamand, 1989-90, n° 318/1, p. 59).

la responsabilité de l'exploitant (1). Par conséquent, il appartient uniquement aux Régions de fixer la durée du délai de prescription de l'action en réparation de dégâts miniers.

Il résulte de ce qui précède que, par souci de conformité avec la répartition des compétences qui vient d'être évoquée, les articles 6 et 7, n'étant pas de la compétence de l'autorité fédérale, doivent être retirés du projet.

II. OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Intitulé.

Eu égard à l'observation générale formulée sous le point 5, il conviendrait de supprimer, dans l'intitulé, les mots "et insérant un article 2270bis dans le Code civil".

Formule de présentation.

Conformément à l'usage, il y aurait lieu de rédiger la formule de présentation comme suit :

(1) Il convient de relever que, selon la jurisprudence de la Cour d'arbitrage, régler le délai de prescription de l'action publique consiste à déterminer un aspect des cas dans lesquels des poursuites pénales peuvent être engagées et non à régler la forme des poursuites (arrêts n° 43 du 3 décembre 1987 et n^{os} 59 à 64 du 9 juin 1988).

"Notre Vice-Premier Ministre et Ministre de la Justice et des Affaires économiques est chargé de présenter en Notre nom aux Chambres législatives le projet de loi dont la teneur suit :".

Article 1er.

L'exposé des motifs précise la portée de l'article 1er en ces termes :

"Cet article prévoit la dissolution définitive du Fonds national de garantie pour la réparation des dégâts houillers au 31 décembre 1997. Si le projet de loi proposé entrerait en application au début 1994, la liquidation de l'organisme pourrait être définitive au terme d'un délai de 4 ans nécessaire pour résoudre l'ensemble des litiges introduits avant la prise de cours de la loi".

Il faut sans doute déduire de cette citation que les auteurs du projet considèrent qu'à l'époque de la dissolution du Fonds de garantie, tous les litiges seront définitivement réglés. La question se pose de savoir si tel sera le cas, compte tenu notamment de l'article 4, alinéa 4, 3°, du projet, et s'il ne serait dès lors pas recommandé de prévoir, pour la période postérieure au 31 décembre 1997 également l'attribution de compétences de liquidation à une personne ou à une administration désignée par le projet.

.../...

Toujours à l'article 1er, il faut remplacer, dans la version néerlandaise, le mot "ontstaan" par le mot "opgericht".

Article 2.

Mieux vaudrait rédiger l'article de la manière suivante :

"Article 2.-

L'article 4bis, 2°, des lois relatives au Fonds national de garantie pour la réparation des dégâts houillers, coordonnées le 3 février 1961, inséré par la loi du 25 avril 1991, est complété par les mots suivants : ", si les nécessités l'exigent"".

Article 3.

Il est suggéré de rédiger l'article 3 de la manière suivante :

"Article 3.-

L'article 8 des mêmes lois, modifié par la loi du 28 juillet 1966, est complété comme suit :

.../...

"4° la demande visant à obtenir une réparation sur la base de l'article 58 des lois sur les mines, minières et carrières, coordonnées le 15 septembre 1919, ou sur la base de l'article 42 du décret des mines du Conseil régional wallon du 7 juillet 1988, doit être introduite auprès du concessionnaire par lettre recommandée à la poste, le 31 décembre 1995 au plus tard".

Article 4.

1. A l'alinéa 1er de l'article 4 du texte néerlandais, il y a lieu de remplacer le mot "overgeboekt" par le terme, plus correct, "overgedragen". Les créances visées ne sont pas transférées, du reste, à une administration, mais à l'Etat belge.

En outre, il faut éviter toute confusion avec les lois coordonnées sur les mines, minières et carrières visées à l'article 3 du projet, en faisant état à l'article 4, alinéa 1er, des "lois coordonnées précitées".

Eu égard aux observations qui viennent d'être formulées, il est suggéré de rédiger l'article 4, alinéa 1er, de la manière suivante :

"Lors de la dissolution du Fonds national de garantie, le solde inscrit au fonds A est versé à la Caisse des dépôts et consignations et les créances subrogées, détenues en vertu de l'article 9, alinéa 3, des lois coordonnées relatives au Fonds national de garantie pour la

.../...

réparation des dégâts houillers, sont transférées à l'Etat belge, Service du crédit public du Ministère des Finances".

Pour le surplus, il convient d'observer que, sauf si le projet en dispose autrement, le transfert de créances visé à l'article 4, alinéa 1er, est régi par le droit commun (notamment l'article 1690 du Code civil).

2. Par souci de clarté, on écrira à la fin de l'article 4, alinéa 2 :

"... pour chaque obligation qui leur serait imposée par l'article 58 des lois sur les mines, minières et carrières, coordonnées le 15 septembre 1919, ou par l'article 42 du décret des mines du Conseil régional wallon du 7 juillet 1988".

3. La compétence d'avis du Conseil d'Etat dont fait état l'article 4, alinéa 3, du projet, s'inscrit sans doute dans le prolongement de celle que l'article 13, alinéa 2, des lois coordonnées relatives au Fonds national de garantie pour la réparation des dégâts houillers a attribuée au Conseil d'Etat.

4. Il est suggéré de rédiger comme suit l'alinéa 4, 1°, de cet article :

.../...

"1° les règles relatives au transfert des créances subrogées, visées à l'alinéa 1er;"

5. L'article 4, alinéa 4, fait état, tant au 2° qu'au 3°, d'un prélèvement sur "les intérêts du fonds A". Reste à savoir s'il est pertinent de faire référence au fonds A précité, dès lors que ce fonds n'existera plus par suite de la dissolution du Fonds national de garantie. Il paraît plus logique de prévoir un prélèvement sur le solde des montants versés à la Caisse des dépôts et consignations; il faudra dès lors remanier dans ce sens l'énoncé des 2° et 3° de l'alinéa 4 de l'article 4.

Au surplus, il y a lieu de préciser, au 2° du même alinéa, que le décret du 7 juillet 1988 a été établi par le Conseil régional wallon. Au 3°, il faut expliciter ce qu'il convient d'entendre par "l'établissement" dont les obligations subsisteraient au 31 décembre 1997.

Article 5.

1. L'article 5 règle le transfert, dans un ministère fédéral, des membres du personnel (qui sont au nombre de neuf selon l'exposé des motifs) du Fonds national de garantie pour la réparation des dégâts houillers. La date et les modalités de ce transfert sont déterminées par le Roi.

.../...

Il a été communiqué au Conseil d'Etat que les membres du personnel concernés ont été engagés sur une base contractuelle et qu'ils seront transférés, en tant que contractuels, à un ministère fédéral. Ni le texte du projet ni celui de l'exposé des motifs, qui précise de surcroît que le personnel bénéficie d'"un statut empêchant tout licenciement", ne le font apparaître clairement.

2. L'article 5, alinéa 3, se borne à disposer que les membres du personnel du Fonds de garantie conservent leur "statut" actuel tant qu'ils ne sont pas transférés à un ministère fédéral. Si une disposition de cet ordre constitue une précision, elle n'est toutefois pas nécessaire.

3. L'article 5 appelle en outre les observations terminologiques suivantes : à l'alinéa 1er du texte néerlandais, mieux vaut remplacer le mot "vertegenwoordigende" par le mot "representatieve", et à l'alinéa 2 du texte néerlandais, il est préférable d'écrire "de functie" au lieu de "hun functie".

Articles 6 et 7.

Pour le motif exposé sous le point 5 des observations générales, les articles 6 et 7 devront être retirés du projet. Dans ce cas, il s'impose de modifier la numérotation des articles subséquents du projet.

.../...

Article 8.

L'article abroge les lois coordonnées relatives au Fonds national de garantie pour la réparation des dégâts houillers, à partir du 31 décembre 1997, date de la dissolution du fonds.

Il incombera au Gouvernement d'examiner si en prévoyant cette abrogation il a suffisamment tenu compte de ce qu'à la date du 31 décembre 1997 tous les dossiers relatifs aux dégâts houillers pourraient ne pas être réglés. Au besoin, il faudra prévoir que les lois coordonnées précitées demeureront applicables en vue du règlement des dossiers toujours en cours au 31 décembre 1997.

Article 9.

Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas clairement pour quel motif il est dérogé en l'espèce au délai habituel d'entrée en vigueur des lois.

Si la disposition inscrite à l'article 9 du projet est maintenue, il y a lieu d'écrire de toute manière dans la version néerlandaise "... de dag waarop ze in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt".

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heer : H. COREMANS,
Monsieur :

kamervoorzitter,
président de chambre,

Mevrouw : S. VANDERHAEGEN,
Madame :
de Heer : M. VAN DAMME,
Monsieur :

staatsraden,
conseillers d'Etat,

de Heren : G. SCHRANS,
Messieurs :
E. WYMEERSCH,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

Mevrouw : A. BECKERS,
Madame :

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. M. VAN DAMME.

Het verslag werd uitgebracht door de H. G. JACOBS, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. R. THIELEMANS, adjunct-referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. G. JACOBS, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme R. THIELEMANS, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS.

H. COREMANS.