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 20e maart 1970 door de Minister van Economische Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot wijziging van de bij koninklijk besluit van 15 september 1919 gecoördineerde wetten op de mijnen, de groeven en de graverijen", heeft de 24e maart 1970 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires économiques, le 20 mars 1970, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet de loi "modifiant les lois sur les mines, minières et carrières coordonnées par l'arrêté royal du 15 septembre 1919", a donné le 24 mars 1970 l'avis suivant :

De ontworpen wet strekt ertoe een artikel 58bis in te lassen in de bij koninklijk besluit van 15 september 1919 samengeordende wetten op de mijnen, groeven en graverijen.

Het nieuwe artikel zou als volgt luiden :
"Artikel 58bis. In al de gevallen waarin het Nationaal Waarborgfonds inzake kolenmijnschade tussenbeide komt in de schadeloosstelling van een eigenaar die door de ondergrondse werken van een concessiehouder van een kolenmijn benadeeld is, moet de persoon die de schade geleden heeft vooraf een aanvraag tot vergoeding van de schade indienen bij de partij die vanaf de indieningsdatum voor de schade aansprakelijk is. De benadeelde kan pas zes maanden na de datum waarop de aanvraag werd ingediend een rechtsgeding inspannen, indien het niet mogelijk is tot een minnelijke regeling te komen".

*
* *

De aansprakelijkheid inzake mijnschade aan de bovengrondse eigendommen wordt geregeld in de artikelen 58, 59, 59bis en 66, tweede lid, van de bij koninklijk besluit van 15 september 1919 samengeordende wetten op de mijnen, groeven en graverijen.

De concessiehouder is van rechtswege gehouden alle bovengrondse schade te vergoeden die voortspruit uit de mijnontginning. De eigenaar van de bovengrond die schade heeft opgelopen, behoeft niet de schuld te bewijzen van de mijnexploitant ; het volstaat dat er een oorzakelijk verband bestaat tussen de schade en de mijnontginning.

.../...

De schade wordt geregeld ofwel bij minnelijke schikking tussen partijen ofwel bij uitspraak van de burgerlijke rechter.

Het is de vrederechter die bevoegd is om uitspraak te doen, in laatste aanleg tot een waarde van 60.000 frank, in eerste aanleg tot een waarde van 200.000 frank. De vrederechter is zelfs bevoegd om voorafgaandelijk de eventuele mijnschade, op verzoek van de belanghebbenden een staat van bevinding betreffende de bovengrondse eigendom op te maken.

Aangezien de schade zeer aanzienlijk kan zijn en het te vrezen valt dat de mijnexploitant niet altijd in staat is ze volledig te vergoeden, werd een Nationaal Waarborgfonds voor de vergoeding van mijnschade opgericht door wetten betreffende het Nationaal Waarborgfonds inzake kolenmijnschade gecoördineerd op 3 februari 1961.

In geval van onvermogen van de concessiehouder of telkens zijn beschikbaar vermogen ontoereikend is om zijn schuld te vereffenen, de kosten van het gerechtelijk geding, in voorkomend geval, mede in begrepen, voorziet het Fonds in het nakomen der verbintenissen die aan de concessiehouder voor het herstel van de aan de bovengrondse eigendommen veroorzaakte schade opgelegd zijn bij toepassing van hoger vermeld artikel 58 (zie artikelen 1, 8 en volgende van de wetten betreffende het Nationaal Waarborgfonds).

*
* *

Daar de Raad van State bij hoogdringendheid om advies wordt verzocht en dit tegelijkertijd met verscheidene andere bij hoogdringendheid gevraagde adviezen, heeft hij geen grondig onderzoek aan het ontwerp kunnen wijden en moet hij zich tot de volgende opmerkingen beperken.

*

De ontworpen wet geeft aanleiding tot een voorafgaande opmerking. Zij heeft alleen betrekking op die gevallen van mijnschade in het herstel waarvan het Fonds gemachtigd is te voorzien. Nu beschikt het slachtoffer van de schade over geen vaste informatie betreffende het vermogen van de concessiehouder alhoewel het optreden van het Fonds aan het onvermogen van de concessiehouder ondergeschikt is gesteld.

*

Met voorbehoud van de vraag of het met de grondwettelijke normen te verenigen is dat men aan bepaalde Staatsburgers gedurende zes maanden het recht zou ontzeggen hun geschillen met de concessiehouders bij de door de wet aangewezen rechter aanhangig te maken - vraag die een grondig onderzoek zou vergen -, moet worden opgemerkt dat de ontworpen wet daarenboven bedoelde Staatsburgers op ongelijke wijze behandelt wat de gerechtelijke erkenning van hun rechten betreft, naargelang het Fonds al dan niet later voor het herstellen van de schade zal moeten optreden. De Grondwet stelt voor de erkenning van hun rechten door de rechter, de Staat, de openbare instellingen en de Staatsburgers op dezelfde voet.

*

.../...

Gedurende zes maanden vanaf het tijdstip waarop de benadeelde zijn aanvraag om schadeloosstelling bij de kolenmijn heeft ingediend, kan hij geen vordering instellen. Het ontwerp bedoelt er nu wel toe te komen, dat de zaken in der minne worden geregeld, maar in de praktijk kan de schuldenaar van die zes maanden respijt gebruik maken en eerst na afloop van die periode een regeling treffen die ook vroeger tot stand had kunnen komen. Op wat in die periode geschiedt, heeft geen openbare overheid toezicht. In feite kan de toestand voor de betrokkene des te schadelijker zijn, daar hij veelal, wanneer het gaat om schade die slechts geleidelijk aan het licht komt, reeds heeft gewacht tot de schade duidelijk merkbaar is alvorens in onderhandeling te treden.

*

De nieuwe bepaling vindt niet goed haar plaats in de geldende rechtspleging inzake herstel van mijnschade. Voor de benadeelde zal het bezwaarlijk zijn een beroep te doen op de artikelen 58, tweede lid, en 59bis van de gecoördineerde wetten en op artikel 15 van de wetten betreffende het Fonds.

Op grond van artikel 58, tweede lid, van de gecoördineerde mijnwetten kan een eigenaar aan de kolenmijn vragen zekerheid te stellen "indien (haar) ondergrondse werken van aard zijn om, binnen een kort tijdsverloop, een bepaalde schade te veroorzaken, en indien het te vrezen is dat (haar) middelen niet toereikend mochten zijn om de gevolgen van (haar) mogelijke aansprakelijkheid te bestrijden".

Artikel 59bis heeft betrekking op het deskundigenonderzoek.

.../...

Artikel 15 van de wetten op het Waarborgfonds, gecoördineerd bij het koninklijk besluit van 3 februari 1961, machtigt de vrederechter om, zelfs vooraleer enige mijnschade bestaat, het vaststellen van de staat van de bovengrondse onroerende goederen te bevelen.

Aangezien het voorontwerp, zoals uit de memorie van toelichting blijkt, ertoe strekt minnelijke regelingen in de hand te werken, zou het meer in de lijn van onze rechtsgewoonten liggen te werken met de minnelijke schikking zoals die in artikel 731 van het Gerechtelijk Wetboek geregeld is. De poging tot minnelijke schikking is in de regeling van het Gerechtelijk Wetboek niet verplicht, maar kan door de wet opgelegd worden. Wanneer dat gebeurt, kan de wet rekening houden met de bijzondere aspecten van het geval dat zij wil regelen. Ze zou bijvoorbeeld kunnen bepalen dat de kolenmijn het Waarborgfonds in het geding moet roepen indien zij wil dat de schikking, waarvan de uitgifte wordt voorzien van het formulier van tenuitvoerlegging, tegen het Fonds kan worden ingeroepen.

In het geval van minnelijke schikking is immers niet voorzien door artikel 8, 1°, van de wetten betreffende het Nationaal Waarborgfonds inzake kolenmijnschade.

*

Wegens de korte tijd waarover hij beschikt, is het de Raad van State niet mogelijk een tekst voor te stellen.

La loi projetée vise à l'insertion d'un article 58bis dans les lois sur les mines, minières et carrières, coordonnées par l'arrêté royal du 15 septembre 1919.

Ce nouvel article serait ainsi conçu :

"Article 58bis. Dans tous les cas où le Fonds des dégâts houillers intervient pour l'indemnisation d'un propriétaire lésé par les travaux souterrains d'un concessionnaire de mine de houille, la personne qui a subi le dommage doit introduire au préalable une demande en réparation des dégâts auprès de la partie responsable du dommage à partir de la date d'introduction. Le préjudicié ne peut introduire une action en justice que six mois après la date d'introduction de la demande s'il n'est pas possible d'aboutir à un arrangement à l'amiable".

*

* *

La responsabilité du fait de dommages miniers causés aux propriétés de la surface est réglée par les articles 58, 59, 59bis et 66, alinéa 2, des lois sur les mines, minières et carrières, coordonnées par l'arrêté royal du 15 septembre 1919.

Le concessionnaire d'une mine est, de plein droit, tenu de réparer tous dommages produits à la surface résultant de l'exploitation de la mine. Le propriétaire de la surface qui a subi un préjudice ne doit pas établir la faute de l'exploitant de la mine; il suffit qu'existe un lien de causalité entre le préjudice et l'exploitation de la mine.

.../...

Le dommage est réglé soit par voie de conciliation, soit par décision du juge civil.

C'est le juge de paix qui est compétent pour statuer en dernier ressort jusqu'à la valeur de 60.000 francs et en premier ressort jusqu'à la valeur de 200.000 francs. Le juge de paix est même compétent pour dresser, à la requête des intéressés, préalablement aux éventuels dommages miniers, un état des lieux portant sur les propriétés de la surface.

Comme les dommages peuvent être très importants et que l'on peut craindre que l'exploitant de la mine ne sera pas toujours en mesure de les réparer intégralement, les lois relatives au Fonds national de garantie pour la réparation des dégâts houillers ont institué un Fonds national de garantie des dégâts houillers.

En cas d'insolvabilité du concessionnaire ou chaque fois que son avoir disponible ne suffit pas au règlement de sa dette, y compris, le cas échéant, les frais de l'instance judiciaire, le Fonds pourvoit à l'exécution des obligations qui incombent au concessionnaire pour la réparation des dommages causés aux propriétés de la surface en vertu de l'article 58 précité (voir articles 1er, 8 et suivants des lois relatives au Fonds national de garantie).

*

* *

.../...

Le Conseil d'Etat ayant été prié de donner son avis d'urgence à un moment où il se trouvait saisi de diverses autres demandes d'avis urgents, il n'a pu se livrer à un examen approfondi du projet et force lui est, en conséquence, de se borner aux observations ci-après.

*

Une observation préliminaire s'impose : la loi projetée ne concerne que les cas de dégâts miniers en vue de la réparation desquels le Fonds est habilité à intervenir. Or, la victime des dommages ne dispose pas d'éléments sûrs quant à la solvabilité du concessionnaire alors cependant que l'intervention du Fonds est subordonnée à l'insolvabilité de celui-ci.

*

Abstraction faite de la question de savoir si priver certains citoyens pendant une durée de six mois du droit de saisir le juge désigné par la loi des litiges qui les opposent aux concessionnaires se concilie avec les normes constitutionnelles - question qui nécessiterait un examen fouillé -, il importe de relever que la loi projetée traite lesdits citoyens de façon inégale pour ce qui est de la reconnaissance judiciaire de leurs droits selon que le Fonds aura ou non à intervenir ultérieurement dans la réparation des dommages. Pour la reconnaissance de leurs droits par le juge, la Constitution place l'Etat, les établissements publics et les citoyens sur le même pied.

*

.../...

Pendant six mois à compter du moment où la victime aura introduit auprès du charbonnage sa demande en réparation du dommage, celle-ci est privée de la possibilité d'intenter une action. Le but du projet est certes d'arriver à des arrangements amiables, mais dans la pratique le débiteur peut utiliser le répit de six mois qui lui est donné, et ne conclure des arrangements qu'à l'expiration de cette période alors qu'il eût été possible de s'entendre plus tôt. Ce qui se passe au cours de cette période n'est pas soumis au contrôle d'une autorité publique. En fait, la situation pourrait être d'autant plus dommageable pour la victime que souvent, lorsqu'il s'agit de dégâts qui se manifestent lentement, la victime aura déjà attendu pour entrer en négociation que le dommage soit manifeste.

*

La disposition nouvelle s'insère mal dans la procédure judiciaire en vigueur en matière de réparation des dégâts miniers. La victime des dégâts sera gênée dans la mise en oeuvre des articles 58, alinéa 2, et 59bis des lois coordonnées ainsi que de l'article 15 des lois relatives au Fonds.

L'article 58, alinéa 2, des lois coordonnées sur les mines permet à un propriétaire de demander au charbonnage de fournir caution si ses travaux souterrains sont de nature à causer, dans un délai rapproché, un dommade déterminé et s'il est à craindre que ses ressources ne soient pas suffisantes pour faire face à sa responsabilité éventuelle.

L'article 59bis est relatif à l'expertise.

.../..

L'article 15 des lois sur le Fonds de garantie coordonnées par arrêté royal du 3 février 1961 autorise le juge de paix à ordonner, même avant tout dommage minier, la constatation de l'état des immeubles de la surface.

Etant donné que l'avant-projet tend, ainsi que le montre l'exposé des motifs , à favoriser les accords à l'amiable, il serait plus conforme à nos traditions juridiques d'utiliser la voie de la conciliation, organisée par l'article 731 du Code judiciaire. Le préliminaire de conciliation n'est pas obligatoire, dans le système du Code judiciaire, mais il peut être imposé par la loi. En l'imposant, la loi peut tenir compte des données particulières du cas qu'elle veut régler. Elle pourrait, par exemple, prévoir que le charbonnage doit appeler le Fonds de garantie à la cause s'il veut que l'accord dont l'expédition est revêtue de la formule exécutoire puisse être opposé au Fonds.

Le cas de la conciliation n'est en effet pas prévu par l'article 8, 1°, des lois relatives au Fonds national de garantie pour la réparation des dégâts houillers.

*

Vu le court laps de temps dont il a disposé, le Conseil d'Etat n'est pas à même de mettre au point un projet de texte.

De kamer was samengesteld uit

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

H. BUCH, staatsraden,
Ch. SMOLDERS, conseillers d'Etat,

M. JACQUEMIJN, adjunct-griffier, griffier.
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. P. MAROY, auditeur.

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. P.MAROY, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) M. JACQUEMIJN.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F. LEPAGE.