ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, chambres réunies et deuxième chambre, saisi par le Ministre des Affaires économiques et par le Secrétaire d'Etat à l'Energie, le 22 novembre 1983, d'une demande d'avis sur un projet de loi "relatif au Fonds national de garantie pour la réparation des dégâts houillers", après en avoir délibéré le 7 novembre 1984 en chambres réunies, et les 5 mars 1985, 12 mars 1985, 19 mars 1985, 26 mars 1985 et 1er avril 1985 en deuxième chambre, a donné le 1er avril 1985 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, verenigde kamers en tweede kamer, de 22e november 1983 door de Minister van Economische Zaken en door de Staatssecretaris voor Energie verzocht hun van advies te dienen over een ontwerp van wet "betreffende het Nationaal Waarborgfonds voor kolenmijnschade" heeft, na zich daarover in de verenidge kamers ter vergadering van 7 november 1984 en in de tweede kamer ter vergaderingen van 5 maart 1985, 12 maart 1985, 19 maart 1985, 26 maart 1985 en 1 april 1985 te hebben beraden, de 1ste april 1985 het volgend advies gegeven :

I. OBJET DU PROJET.

La loi en projet a pour objet, comme son exposé des motifs l'explique de manière très complète, de remplacer la législation relative au Fonds national de garantie pour la réparation des dégâts houillers (1), jugée, à plusieurs égards, inadaptée à la situation actuelle.

Le Fonds national de garantie pour la réparation des dégâts houillers a été institué par la loi du 12 juillet 1939, qui lui a donné pour mission de pourvoir, en cas d'insolvabilité des concessionnaires de mines de charbon, 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 coordonnées sur les mines, minières et carrières. Suivant en cela l'exemple français, la loi précitée visait à apporter "une garantie complémentaire et certes nécessaire aux propriétaires exposés à subir un préjudice en raison de l'exploitation minière" (Doc., Chambre, 1938-1939, n° 10, p. 1). La réglementation consiste essentiellement dans la création par l'Etat d'un établissement public qui se porte garant, vis-à-vis des propriétaires de la surface, de la réparation du dommage que ceux-ci auraient subi en raison de l'exploitation d'une mine de houille par un concessionnaire devenu insolvable.

.../...

---

(1) Arrêté royal du 3 février 1961 portant coordination des lois relatives au Fonds national de garantie pour la réparation des dégâts houillers, modifié par la loi du 28 juillet 1966 et par l'arrêté royal n° 39 du 25 août 1967.

Le Fonds national de garantie et le Comité permanent des dommages miniers sont maintenus par la loi en projet (articles 1er et 2). Les fonds A et B sont également maintenus mais réformés quant à leur alimentation (articles 3 et 4). Si le principe et les conditions de l'indemnisation demeurent à peu près inchangés (article 5), les règles d'imputation et la procédure de l'indemnisation sont simplifiées (articles 5 à 9). La substitution du Fonds national à un concessionnaire ou à un ancien concessionnaire dans l'obligation de réparer est rendue possible et elle est organisée dans ses grandes lignes (articles 10 à 13). Selon l'exposé des motifs, elle doit permettre au concessionnaire "de se décharger du fardeau des dommages miniers en vue de pouvoir clôturer sa liquidation". La compétence du juge de paix, telle qu'elle résulte de l'article 15 actuellement en vigueur est confirmée (article 14). La procédure de consultation du Conseil d'Etat est précisée (article 15). Le projet contient enfin une disposition transitoire (article 16) et un article abrogatoire (article 17).

II. COMPETENCES RESPECTIVES DE L'ETAT ET DES REGIONS.

A l'article 6, § 1er, VI et VII, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, certaines matières qui relèvent de la politique économique ou de la politique de l'énergie sont désignées, en tant que matières "localisables", comme ressortissant, dans les limites indiquées par d'autres dispositions de la loi spéciale, à la compétence des Régions.

.../...

Selon l'article 6, § ler, VII, de la loi spéciale du 8 août 1980, les Régions sont compétentes pour régler "les aspects régionaux de l'énergie". La matière de la loi en projet, c'est-à-dire un système de garantie d'indemnisation au bénéfice de ceux qui ont subi des dommages à la suite de l'exploitation d'une mine de houille, ne relève manifestement pas des aspects régionaux de l'énergie.

Aux termes de l'article 6, § ler, VI, 1°, les Régions sont notamment compétentes en ce qui concerne "les conditions d'exploitation des richesses naturelles ainsi que les concessions y relatives". Il n'a jamais été contesté que les mines de houille devaient être comprises parmi les "richesses naturelles".

La responsabilité de l'exploitant est, par essence, étroitement liée aux conditions dans lesquelles l'exploitation peut avoir lieu. L'on peut dès lors considérer que l'élaboration des règles relatives à cette responsabilité 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.

N'entrent cependant pas nécessairement dans cette matière les dispositions, telles que celles qui sont prévues par le projet, en vertu desquelles un établissement public, selon certaines modalités, se porte garant vis-à-vis de certains tiers, de la réparation des dégâts houillers pour le cas où l'exploitant serait défaillant. En effet, dès lors qu'elles ne modifient pas le régime de la responsabilité de l'exploitant vis-à-vis des tiers lésés,

.../...

ces dispositions dépassent le cadre de ce qui relève naturellement de la détermination des conditions d'exploitation et de l'octroi des concessions, encore que l'exploitant se voie imposer l'obligation de contribuer personnellement à la réparation du dommage par un versement à effectuer au Fonds national. Régler la responsabilité de l'exploitant et organiser une garantie publique en faveur des propriétaires de la surface ou d'autres tiers lésés sont deux matières distinctes, qui peuvent être dissociées l'une de l'autre.

Dans leurs principes, les dispositions du projet sont la continuation du régime prévu par la loi du 12 juillet 1939, coordonnée par l'arrêté royal du 3 février 1961. Les travaux préparatoires de la loi du 12 juillet 1939 font apparaître qu'il s'agit d'apporter "une garantie complémentaire et certes nécessaire aux propriétaires exposés à subir un préjudice en raison de l'exploitation minière" (Doc. Chambre, 1938-1939, rapport, n° 10, p. 1) sans que les dispositions légales relatives à la réparation des dégâts houillers soient modifiées de quelque manière que ce soit (ib.). Le rapport du Sénat confirme que la réglementation envisagée sera "une loi de justice et de solidarité" qui est conçue dans l'intérêt des propriétaires de la surface (Doc. Sénat, 1938-1939, n° 90, p. 6).

Ces indications concernant le but poursuivi par le législateur permettent d'affirmer que, dès le début, le régime d'intervention du Fonds national de garantie a été conçu comme un régime de protection des tiers lésés indépendant des conditions auxquelles l'exploitation minière était autorisée.

.../...

Il faut en conclure, en ce qui concerne la question de compétence soulevée ci-dessus, que le présent projet, comme la loi du 12 juillet 1939, concerne une matière qui ne relève pas de la détermination des conditions d'exploitation, que l'article 6, § 1er, VI, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 a placée dans la compétence des Régions.

L'objet du projet ne peut pas davantage s'inscrire dans le cadre de quelque autre disposition de la loi spéciale du 8 août 1980 qui attribuerait aux Régions l'une ou l'autre compétence. En conclusion, ni la Constitution ni la loi spéciale du 8 août 1980 n'ont enlevé à l'Etat la possibilité de prévoir, pour des motifs d'équité et de solidarité, un régime de garantie publique en faveur des propriétaires de la surface ou d'autres victimes de dégâts houillers.

.../...

III. EXAMEN DU TEXTE.

DISPOSITIF.

Article 1er.

L'alinéa 1er devrait être rédigé de la manière suivante :

"Le Fonds national de garantie pour la réparation des dégâts houillers, institué par les lois relatives au Fonds national de garantie pour la réparation des dégâts houillers, coordonnées le 3 février 1961, est un établissement public doté de la personnalité juridique. Il a pour mission d'assurer, dans les conditions prévues par la présente loi, l'exécution des obligations qui incombent aux concessionnaires de mines de charbon pour la réparation des dommages causés par les travaux effectués dans les mines".

A l'alinéa 2, il est proposé d'insérer, entre les mots "le Ministre qui a la politique charbonnière dans ses attributions" et les mots "ou par son délégué", les mots "ci-après dénommé le Ministre". En effet, dans la suite du projet, l'expression "le Ministre" est souvent utilisée.

Selon l'alinéa 3,

"Outre son président, le conseil compte des membres nommés pour moitié par le Ministre et pour moitié par les concessionnaires".

.../...

La loi devrait soit fixer le nombre des membres du conseil d'administration et la procédure qui doit être suivie pour la désignation par les concessionnaires de la moitié des membres de ce conseil, soit donner une habilitation au Roi pour régler ces questions.

Article 2.

La rédaction suivante est proposée :

"Article 2.-

Le Comité permanent des dommages miniers, institué par les lois relatives au Fonds national de garantie pour la réparation des dégâts houillers, coordonnées le 3 février 1961, assiste le Ministre et le conseil d'administration du Fonds dans l'exercice des attributions qui leur sont conférées par la présente loi.

Le Roi règle la composition de ce Comité, qui est présidé par le directeur général des Mines, et qui comprend, en outre, en nombre égal, des membres désignés parmi les représentants des concessionnaires et des membres désignés parmi les propriétaires de la surface non concessionnaires".

Article 3.

L'alinéa 1er pourrait être rédigé plus simplement comme suit :

"Le Fonds national de garantie gère les fonds A et B".

.../...

Il résulte des articles 6, alinéa 3, 7, 8, 10, alinéa 4, 13 et 16 du projet qu'il existe, au fonds A, un compte pour chaque concessionnaire. Il convient donc d'écrire à l'alinéa 2, 1° :

"1° par des contributions mises à charge des concessionnaires et portées à leur compte personnel;".

Pour respecter les règles de la comptabilité de l'Etat, il y a lieu, à la fin de l'alinéa 3, 1°, d'ajouter les mots : " ... dans la limite des crédits budgétaires;".

Article 4.

L'expression "financés par une société publique", employée au paragraphe 1er, alinéa 2, 1°, manque de clarté. Il y aurait lieu de préciser si le terme "financés" suppose un financement à fonds perdus ou s'il vise aussi toute autre forme de financement, tel l'octroi d'un prêt.

La notion de "société publique" devrait également être précisée.

Afin d'indiquer que l'amodiataire pourra aussi bénéficier des exonérations, il est proposé d'insérer la disposition qui fait l'objet de l'alinéa 3 du paragraphe 1er avant celle qui fait l'objet de l'alinéa 2.

Au 1° de cet alinéa 2, devenant le 1° de l'alinéa 3, il y aurait lieu d'écrire : "1° les concessionnaires ou amodiataires ...".

.../...

Au paragraphe 2, alinéa ler, il conviendrait d'écrire :

"Les contributions sont établies à la tonne de charbon, que celui-ci soit extrait ou gazéifié".

Au début de l'alinéa 2 du même paragraphe 2, mieux vaudrait écrire : "Le taux des contributions est fixé ...".

A la première phrase de l'alinéa 3 dudit paragraphe, il vaudrait mieux remplacer le mot "imposés" par le mot "assujettis".

A la fin du même alinéa 3, il y aurait lieu d'écrire : "... sont applicables à ces contributions".

Article 5.

Au 1° de l'alinéa ler, il faudrait écrire : "... par l'article 58 des lois coordonnées sur les mines, minières et carrières".

Au même alinéa ler, à la seconde phrase du 3°, il conviendrait de remplacer le mot "pourrait" par le mot "peut".

A la fin de l'alinéa 2, 1°, il serait grammaticalement plus correct d'écrire,dans le texte français : "... après que les immeubles ont cessé d'être la propriété du concessionnaire;".

.../...

Article 6.

L'alinéa ler rend facultative l'intervention du Conseil d'Etat, qui est actuellement obligatoire en vertu de l'article 8, 1°, des lois coordonnées relatives au Fonds national de garantie pour la réparation des dégâts houillers. Dès lors que cette consultation devient facultative, il y a lieu d'indiquer quelle est l'autorité qui pourra prendre la décision de consulter le Conseil d'Etat. Par ailleurs, si l'approbation par le conseil d'administration porte sur le projet de convention et non plus sur la convention elle-même, le texte doit préciser que la convention doit être conforme au projet approuvé.

En conséquence, la rédaction suivante est proposée pour la seconde phrase de cet alinéa :

"Le projet de convention peut être soumis à l'avis du Conseil d'Etat par le conseil d'administration du Fonds national de garantie. La convention doit être conforme à un projet qui a fait l'objet d'un avis favorable du Comité permanent des dommages miniers et qui a été approuvé par le conseil d'administration du Fonds national de garantie".

La rédaction suivante est proposée pour l'alinéa 3 :

"Le fonds B n'intervient que si le compte du concessionnaire au fonds A est insuffisant".

L'alinéa 4 serait mieux rédigé comme suit :

"Le Fonds national de garantie est subrogé aux droits et actions que les créanciers qui ont été désintéressés par

.../...

lui possédaient contre le concessionnaire. Les sommes récupérées sont affectées d'abord au fonds B et ensuite au fonds A".

Article 7.

Il y aurait lieu d'écrire : " ... indemnisation complète des autres victimes ..." et non pas " ... indemnisation complète des victimes ...".

Article 8.

L'alinéa ler ne prévoit plus la restitution des intérêts afférents au compte du concessionnaire dans le fonds A, comme le prévoit actuellement l'article 13, alinéa ler, des lois coordonnées.

La première phrase de l'alinéa 2 serait mieux rédigée comme suit :

"Le conseil d'administration statue sur la demande après avis du Comité permanent des dommages miniers et du Conseil d'Etat".

Si la seconde phrase du même alinéa 2, qui dispose que " ... le conseil d'administration arrête le compte du concessionnaire" doit s'entendre comme permettant au conseil d'administration d'attribuer des intérêts, le texte devrait le préciser.

.../...

Article 10.

Selon l'alinéa 2, deuxième phrase,

"En cas de doute, il est statué par le Conseil d'Etat".

Le texte ne précise pas si le Conseil d'Etat ne peut être saisi que par le Ministre, comme semblerait l'impliquer le commentaire de l'article 15 contenu dans l'exposé des motifs, ou s'il peut également être saisi par le concessionnaire.

La décision du Conseil d'Etat n'aura pas seulement pour effet de permettre que le Fonds soit substitué au concessionnaire dans l'obligation de réparer; elle aura pour effet que le concessionnaire sera obligé de payer une indemnité de substitution. Dès lors, il paraît nécessaire que le concessionnaire puisse obtenir que le Conseil d'Etat soit saisi.

Il est proposé de remplacer les alinéas 1er, 2 et 3 par le texte suivant :

"Le Roi peut substituer le Fonds national de garantie à un concessionnaire ou ancien concessionnaire dans son obligation de réparer les dégâts houillers.

Si le concessionnaire est en mesure de faire face à toutes ses obligations présentes et de garantir toutes ses obligations futures au moyen de son avoir propre, la substitution ne peut être opérée qu'à sa demande.

.../...

Si les conditions énoncées à l'alinéa 2 ne sont pas réunies, la substitution est décidée d'office, le concessionnaire préalablement entendu.

Le Ministre peut demander au Conseil d'Etat de statuer sur la réunion des conditions prévues à l'alinéa 2. Il est tenu de saisir le Conseil d'Etat si le concessionnaire lui notifie son opposition au projet de substitution.

Le Roi détermine les conditions et modalités de la substitution. Il fixe notamment le montant de l'indemnité de substitution due par le concessionnaire".

Article 11.

L'article prévoit l'existence d'une décision judiciaire "prononcée contre le Fonds" ou "d'une convention que le Fonds national de garantie a conclue".

Il convient de prévoir aussi l'hypothèse où la décision judiciaire aurait été prononcée contre le concessionnaire et celle où la convention aurait été conclue par celui-ci, avant que la substitution ne soit décidée.

.../...

La rédaction suivante est proposée :

"Article 11.-

L'intervention financière du Fonds national de garantie, substitué à un concessionnaire, est subordonnée à l'existence, soit d'une décision judiciaire passée en force de chose jugée, soit d'une convention conclue avec la victime de dommages houillers après avis favorable du Comité permanent des dommages miniers.

Le projet de convention à conclure par le Fonds national de garantie peut être soumis à l'avis du Conseil d'Etat par le conseil d'administration".

.../...

Article 12.

Cette disposition permet au Ministre de "faire connaître (...) le montant minimum de la provision que le concessionnaire doit prévoir à son bilan pour faire face à toutes ses obligations en matière de dégâts miniers après l'arrêt de l'exploitation" et de "désigner un commissaire chargé notamment de veiller à l'affectation des deniers provenant des ventes et recouvrements du concessionnaire à la contrepartie de la provision pour dégâts miniers" et qui "pourra suspendre toute opération de gestion et la dénoncer au Ministre".

A première vue, le rapport entre cette disposition et les articles 10 et 11 qui la précèdent, n'apparaît pas clairement. Mais il résulte des explications fournies au Conseil d'Etat que les mesures que l'article 12 autorise le Ministre à prendre à l'égard d'une société concessionnaire ne seront prises qu'à l'égard d'une société qui, selon la formule de l'article 10, "est en mesure de faire face à toutes ses obligations présentes et de garantir toutes ses obligations futures au moyen de son avoir propre, ou éventuellement à l'égard d'une société qui est dans une situation proche de celle ainsi décrite. Les pouvoirs conférés au Ministre par l'article 12 seront utilisés pour maintenir le concessionnaire dans cette situation et éviter ainsi que le Fonds national de garantie doive intervenir pour indemniser les victimes de dégâts miniers. Si la société concessionnaire devait ne pas affecter les sommes nécessaires à la constitution de la provision fixée en vertu de l'article 12, le Ministre serait en droit d'en déduire qu'elle n'est plus en mesure de garantir ses obligations futures et il pourrait soumettre à la signature du Roi un arrêté substituant le Fonds national de garantie à cette société pour l'exécution de ses obligations à l'égard des victimes de dégâts miniers et fixant l'indemnité de substitution due en conséquence par ladite société.

.../...

Cette relation entre les articles 10 et 11, d'une part, et l'article 12, d'autre part, devrait apparaître dans le texte du projet. Sans doute, cela suppose-t-il que la disposition prévue à l'article 12 précède celles qui se trouvent aux articles 10 et 11 du projet. L'ordre des articles correspondrait ainsi à l'ordre dans lequel les mesures qu'ils prévoient pourraient être prises successivement par le Ministre et par le Roi. L'article 10 (actuel) pourrait alors se référer à l'article 12 (actuel) pour préciser l'une des circonstances dans lesquelles le Roi pourrait décider d'office la substitution du Fonds national de garantie à un concessionnaire ou à un ancien concessionnaire d'une mine de houille.

En tout état de cause, le système de l'article 12 tel qu'il se présente actuellement dans le texte du projet, est incomplet.

En premier lieu, le texte devrait indiquer plus clairement que son application est limitée au cas où l'exploitation minière est arrêtée. A cet égard, les mots "après l'arrêt de l'exploitation" qui se trouvent vers la fin de l'alinéa 1er, ne semblent pas exactement à leur place dans la phrase. Là où ils se trouvent à présent, ils paraissent signifier que la provision destinée à couvrir les dégâts miniers doit être calculée en fonction de l'importance d'obligations qui ne prendront naissance qu'après l'arrêt de l'exploitation de la concession de houille. Mais si une telle disposition devait s'appliquer à des charbonnages encore en exploitation, cela signifierait que la société devrait prévoir une provision pour réparer des dégâts houillers qui ne se sont pas encore produits et ne surviendront sans doute qu'à une époque plus ou moins éloignée, tandis qu'elle n'aurait pas l'obligation de réserver les liquidités nécessaires pour des indemnisations qui devraient avoir lieu dans un avenir plus proche. Au surplus, le Fonds national de garantie, dont on veut ici limiter

.../...

les interventions, ne pourvoit à l'exécution des obligations d'un concessionnaire que lorsque "toute exploitation souterraine de charbon (a) cessé" (article 5, alinéa 1er, 2°, du projet). Ce n'est donc que lorsque l'exploitation de la mine a cessé que le Fonds national de garantie, qui peut alors être appelé à se substituer au concessionnaire défaillant, a intérêt immédiat à ce que la société concessionnaire soit suffisamment prévoyante que pour disposer toujours des liquidités nécessaires pour régler les indemnités dues pour dégâts houillers. L'article 12 devrait donc commencer par les mots : "Après l'arrêt de l'exploitation, le Ministre peut faire connaître ...".

On remarquera d'ailleurs que si l'article 12 devait être applicable aux sociétés minières qui exploitent encore les mines de houille, il pourrait relever, dans la mesure où il institue un contrôle général de la gestion, de la compétence des Régions puisqu'il tendrait à déterminer certaines conditions d'exploitation des richesses naturelles.

Le texte de l'article 12 devrait aussi préciser, si telle est bien l'intention du Gouvernement, que la décision fixant le montant de la provision que le concessionnaire doit constituer, est prise pour un exercice et que cette décision peut être revue annuellement, sur le rythme de l'adoption des bilans de la société, dans lesquels la provision pour dégâts miniers doit être inscrite.

On peut d'ailleurs se demander s'il suffit de prescrire le montant que doit atteindre la provision destinée à permettre à la société concessionnaire de faire face à ses obligations en matière de réparation des dégâts houillers. L'alinéa 2 prévoit, en effet, qu'"à la provision doivent correspondre des éléments disponibles ou réalisables de l'actif". Il faut donc que l'actif soit constitué de telle manière que les éléments

.../...

disponibles ou réalisables - par opposition aux éléments immobilisés tels que les constructions, les terrains, l'outillage, les droits de propriété industrielle, les participations sous forme de titres, non négociables, dans d'autres sociétés - représentent une part suffisante que pour atteindre la valeur de la provision prescrite. Il faudra donc, le cas échéant, que la société procède en temps voulu, parfois bien avant l'établissement du bilan pour lequel la provision est fixée, à la transformation, notamment par des ventes ou des échéances à négocier, de certains actifs immobilisés en actifs disponibles ou réalisables à court terme. Le texte du projet ne comporte aucune disposition à cet égard.

Enfin, l'exposé des motifs du projet indique que la provision prévue à l'article 12, ayant été constituée, "ne peut pas être utilisée en investissements hasardeux ni en placements à long terme car elle doit être mobilisable à tout instant". Il ajoute que, pour le cas où le concessionnaire ne se conformerait pas à cette exigence, le projet donne au Ministre "la faculté de désigner un commissaire chargé de surveiller la gestion du concessionnaire". Le texte de l'article 12, en ses alinéas 3 et 4, prévoit effectivement qu'un commissaire pourra être désigné par le Ministre et que ce commissaire "pourra suspendre toute opération de gestion et la dénoncer au Ministre". Ici, les dispositions du projet se révèlent insuffisantes.

Pour qu'il puisse intervenir en temps utile, avant qu'un acte de gestion ait conféré des droits à des tiers, le commissaire devrait être informé de toute décision des organes de gestion de la société. Le texte devrait le prévoir et prescrire en outre que les décisions des organes de gestion, susceptibles d'être suspendues, ne pourront être exécutées qu'après un certain délai dans lequel le commissaire désigné par le Ministre pourra décider leur suspension. Les effets de cette suspension doivent, eux aussi, être apparemment limités dans le temps. Il convient de déterminer si, pendant ce délai, le

.../...

Ministre pourra annuler la décision suspendue ou s'il pourra prendre une autre mesure, par exemple la décision de soumettre à la signature du Roi un arrêté substituant le Fonds national de garantie au concessionnaire dans les conditions fixées par les articles 10 et 11.

Les pouvoirs exorbitants attribués par l'article 12 au Ministre qui a la politique charbonnière dans ses attributions et au commissaire désigné par lui, ne se conçoivent pas sans que des garanties soient accordées au concessionnaire. L'article 12 en projet prévoit, d'ailleurs, que le concessionnaire sera entendu. Il conviendrait de préciser par qui il sera entendu. Il semble que ce doive être par le Comité permanent des dommages miniers puisque ce Comité devra donner son avis avant que le Ministre prenne une décision définitive. L'audition du concessionnaire n'aura cependant de réelle portée que s'il est informé préalablement des intentions du Ministre. Le texte devrait donc prévoir que le concessionnaire se verra d'abord notifier le montant de la provision que le Ministre compte fixer, et qu'il sera ensuite entendu par le Comité permanent avant que celui-ci ne donne son avis au Ministre.

Il se pourrait que le concessionnaire conteste la suspension décidée par le commissaire désigné par le Ministre ou la mesure qui serait ensuite prise par le Ministre lui-même. Comme il s'agit d'actes par lesquels les organes qui ont la faculté d'agir au nom et pour compte de la société risquent de se voir paralysés, la question se pose de savoir si un recours approprié ne devrait pas être prévu : il appartiendra au Gouvernement et aux Chambres législatives d'apprécier si les recours ouverts en vertu du droit commun sont suffisants.

.../...

Compte tenu des observations qui précèdent, l'article 12 devrait être revu dans son ensemble et complété sur divers points. A cette occasion, il faudra aussi veiller à combler une lacune du texte français par rapport au texte néerlandais : dans le texte français soumis au Conseil d'Etat, la dernière phrase de l'alinéa 1er du texte néerlandais n'a pas d'équivalent.

Article 13.

Cette disposition trouverait mieux sa place après l'article 8 du projet ce qui nécessiterait évidemment une modification de la numérotation des articles 9, 10, 11 et 12 du projet.

Au surplus, dans cette disposition, les mots "au compte du cédant" devraient être ajoutés après les mots "les sommes inscrites au fonds A".

Article 14.

L'article serait mieux rédigé comme suit :

"Article 14.-

A la requête des concessionnaires, des propriétaires de la surface ou du Fonds national de garantie, le juge de paix est compétent pour décider, même avant tout dommage minier, que l'état des immeubles de la surface sera constaté contradictoirement".

Article 15.

Selon le commentaire de l'article 15 dans l'exposé des motifs de la loi en projet, cet article "remplace l'article 16

des lois sur le Fonds de garantie" qui était rédigé dans les termes suivants :

> "Les avis du Conseil d'Etat sont donnés conformément à la procédure spéciale prévue par les lois coordonnées sur les mines, minières et carrières".

La procédure spéciale ainsi visée est celle du titre X des lois sur les mines, minières et carrières, coordonnées le 15 septembre 1919, remplacé par l'arrêté du Régent du 23 août 1948 mettant en concordance les lois sur les mines, minières et carrières, coordonnées par arrêté royal du 15 septembre 1919, avec la loi du 23 décembre 1946 portant création d'un Conseil d'Etat.

L'article 15 en projet dispose comme suit en son alinéa 1er :

> "Les avis et décisions visés à l'article 6, alinéas 1er et 2, ainsi qu'aux articles 8, 10 et 11 sont demandés au Conseil d'Etat par écrit".

Telle qu'elle est rédigée, la disposition de l'alinéa 1er n'établit aucune distinction selon que le Conseil d'Etat émettra un avis ou prononcera une décision.

Cette distinction devrait cependant apparaître car les procédures d'avis et de décision ne sont pas identiques.

Dans la procédure d'avis résultant des articles 6, alinéa 1er, et 11 du projet, la demande d'avis est facultative, émane du Fonds national de garantie et est relative à une convention à intervenir entre le concessionnaire ou le Fonds national de garantie, d'une part, et la victime de dommages houillers, d'autre part.

.../...

Dans la procédure de décision résultant des articles 6, alinéa 2, et 10 du projet, la demande de décision est relative à l'état d'insolvabilité éventuelle du concessionnaire ou à sa capacité de faire face à ses obligations présentes et futures de réparation de dégâts houillers au moyen de son avoir propre et la demande émane soit du Fonds national de garantie, soit du Ministre, celui-ci étant, selon la proposition faite dans les observations relatives à l'article 10, tenu de demander au Conseil d'Etat de statuer si le concessionnaire le requiert.

+

Il appartiendra au Gouvernement et aux Chambres législatives d'apprécier si les avis et les décisions du Conseil d'Etat doivent être portés à la connaissance des intéressés, et notamment des concessionnaires.

+

Quant à la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat, une habilitation pourrait être donnée au Roi le chargeant de régler ces matières, et notamment la communication ou le dépôt au greffe du Conseil d'Etat des rapports des ingénieurs de l'administration des mines et du membre de l'auditorat du Conseil d'Etat chargé de faire rapport. La communication de ces documents est nécessaire pour permettre aux intéressés de se défendre.

+ .../...

Le texte suivant est proposé :

"Article 15.-

§ 1er. Les avis visés aux articles 6, alinéa 1er, 8 et 11 (1) sont demandés au Conseil d'Etat par le Fonds national de garantie.

§ 2. Dans les cas visés à l'article 6, alinéa 2, et à l'article 10 (2), le Conseil d'Etat est saisi par simple lettre émanant soit du Fonds national de garantie soit du Ministre.

§ 3. Le président de la chambre saisie et le membre de l'auditorat chargé de faire rapport peuvent réclamer le concours des ingénieurs de l'administration des mines.

§ 4. Les avis et les décisions du Conseil d'Etat sont motivés (et notifiés aux intéressés par le greffe).

§ 5. Les frais résultant d'éventuelles mesures d'instruction sont à charge du Fonds national de garantie.

§ 6. Le Roi détermine, pour l'application du paragraphe 2, la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat".

.../...

---

(1) et (2) Les références aux articles 10 et 11 devraient être modifiées, si les dispositions qui figurent à ces articles dans le projet étaient déplacées comme il est proposé ci-dessus.

Article 16.

L'alinéa ler prévoit que "Sans préjudice des dispositions des alinéas 2 et 3 du présent article, les sommes portées au crédit d'un concessionnaire au fonds A, à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, restent inscrites au compte personnel du concessionnaire à ce fonds". Cette disposition paraît aller de soi, puisque le Fonds dont le projet tend à réglementer le fonctionnement, les ressources et les obligations n'est autre que le Fonds qui est actuellement régi par les lois coordonnées le 3 février 1961, et qu'il est donc tenu de tous les engagements de celui-ci, comme il conserve tous ses droits.

Dans cet alinéa, les mots "du présent article" sont en tout cas superflus et doivent donc être omis. Mais il résulte des observations qui suivent que tout le membre de phrase qui se termine par ces mots devra sans doute être supprimé.

Les alinéas 2 et 3 disposent, en effet, que :

> "Dans la mesure où ils ont été couverts par des subventions de l'Etat, les comptes des concessionnaires au fonds A sont transférés au fonds B.
>
> Les concessionnaires qui ont obtenu, avant l'entrée en vigueur de la présente loi, le remboursement de tout ou partie de leur compte au fonds A sont tenus de verser ces sommes au fonds B dans la mesure où elles ont été couvertes par des subventions de l'Etat. Pour l'application des lois fiscales, les remboursements sont assimilés aux dépenses professionnelles".

Selon l'exposé des motifs, une part des contributions versées par les concessionnaires au fonds A avant l'entrée en vigueur de la loi en projet, a été "couverte par des subventions de l'Etat". L'exposé des motifs poursuit :

> "Dans ces conditions, il n'est pas équitable que les concessionnaires aient la possibilité de s'approprier de la sorte des sommes qui n'ont jamais fait partie de leur patrimoine et qui pourraient leur être restituées un jour. C'est pourquoi ces sommes et les intérêts qu'elles ont produits, doivent être soustraits au fonds A et versées au fonds commun de solidarité".

L'exposé des motifs déclare encore :

> "Comme certains concessionnaires ont déjà obtenu la restitution des sommes inscrites à leur nom dans le fonds A, ils seront tenus de verser au fonds commun B la part correspondant aux contributions versées antérieurement au fonds A à l'aide de la subsidiation".

On remarquera tout d'abord que jamais des subventions ne paraissent avoir été accordées dans le but de "couvrir" les contributions au fonds A. Ces contributions n'ont donc jamais été versées "à l'aide de la subsidiation". L'exposé des motifs lui-même explique que, par le fait que l'exploitation des mines de houille a été, depuis des années, subventionnée par l'Etat ou financée par une société publique créée à cet effet, la contribution des charbonnages, tant au fonds A qu'au fonds B, a été "indirectement couverte par des financements extérieurs". Mais le Gouvernement n'explique pas pourquoi il considère que c'est cette dépense-là, le versement des contributions au Fonds national de garantie, à l'exclusion de toute autre dépense, que les subsides auraient permis de couvrir.

.../...

En réalité, plus fondamentalement, le point de départ de la justification donnée par le Gouvernement aux alinéas 2 et 3 de l'article 16 du projet paraît erroné. Les subventions accordées aux charbonnages dans le passé n'ont apparemment jamais été consenties sous forme d'avances récupérables, dans la mesure du moins où elles étaient effectivement affectées aux fins en vue desquelles elles avaient été octroyées. Les subventions en capital étaient attribuées de manière définitive. Leur restitution à l'Etat (ou à la société publique qui les avait accordées...) n'était pas envisagée. Ainsi les subventions pour l'exportation de houille à destination de certains pays, accordées en vertu de la loi du 28 juillet 1960 créant un Fonds temporaire tendant à favoriser l'assainissement du marché charbonnier (1), devaient compenser partiellement la différence entre le prix de vente du barème du charbonnage et le prix de vente effectif. Les subventions accordées en vertu de la législation sur l'expansion économique (notamment la loi du 18 juillet 1959 instaurant des mesures spéciales en vue de combattre les difficultés économiques et sociales de certaines régions) devaient favoriser des investissements qui, sans cette aide, ne se seraient probablement pas réalisés, compenser certains handicaps subis par l'entreprise aidée, etc. La loi du 27 juillet 1962 assurant la compensation temporaire de certaines charges de l'industrie

.../...

---

(1) En vertu de cette loi, a été pris l'arrêté du 30 juillet 1960 octroyant une subvention à l'exportation des charbons à charge du Fonds temporaire tendant à l'assainissement du marché charbonnier.

charbonnière a réparti des sommes entre les charbonnages afin qu'ils puissent "faire face aux suppléments de charges résultant des avantages attribués aux mineurs à la suite de la décision prise en date du 24 février 1962 par la Commission nationale mixte des mines". Les subventions accordées par l'Institut national des industries extractives créé par l'arrêté royal n° 84 du 10 novembre 1967 (1), étaient destinées à encourager "toutes recherches scientifiques, techniques et technologiques relatives à l'exploitation des mines et susceptibles notamment d'améliorer la production charbonnière, le rendement du travail et la sécurité". Dans tous ces cas, dès leur versement, les subventions, constituées de numéraire, chose fongible par excellence, se sont immédiatement confondues avec les autres éléments du patrimoine de l'entreprise subsidiée. Dans la plupart des cas, sinon dans tous, ces subventions ont été absorbées par l'utilisation qui en a été faite, conformément au but en vue duquel elles avaient été octroyées, sans créer aucun accroissement du patrimoine du charbonnage. Dans le cas où une subvention a pu être utilisée à un investissement, celui-ci comportait en règle, une participation à la mise de fonds de la société concessionnaire elle-même ou de ses actionnaires de telle sorte qu'aucun bien, aucun avoir de la société ne peut, encore une fois, être identifié comme étant l'équivalent ou le produit de la subvention. Un tel élément du patrimoine social d'une société concessionnaire serait-il identifiable comme provenant exclusivement d'une subvention, encore serait-il la propriété de la société, ayant été acquis par celle-ci. La contrepartie du versement

.../...

---

(1) Cet institut succédait d'ailleurs à deux autres établissements publics poursuivant des buts analogues.

de la subvention doit être considérée dans pareil cas, comme constituée par le risque assumé par les bailleurs de fonds du secteur privé à l'occasion de leur participation à un investissement qui, sans la subvention, leur paraissait économiquement non justifié. Il convient d'ajouter que certaines lois ont prévu qu'en contrepartie des aides accordées, l'Etat se verrait remettre des obligations convertibles en actions (voyez l'article 18 de la loi du 30 décembre 1970 sur l'expansion économique). Dans ce cas, la conversion de ses obligations en actions donne à l'Etat des droits sur une quotité du patrimoine de la société subsidiée. Mais lorsque ce système n'a pas été prévu, il doit être conclu que l'Etat n'a pas de droit sur tout ou partie de ce patrimoine.

On ne voit pas d'exemple où une subvention aurait été accordée par l'Etat pour payer la contribution d'un concessionnaire au fonds A. Même si c'était le cas, on ne voit pas comment l'Etat pourrait faire valoir des droits à la reprendre aujourd'hui si elle a été versée afin d'encourager l'entreprise concernée à poursuivre, pour des raisons sociales, par exemple, une exploitation qui, sans cela, n'était plus rentable.

Les sommes versées au fonds A sont, en tout état de cause, en vertu du droit en vigueur, inscrites à un compte personnel du concessionnaire et, dans un certain délai après la cessation de toute exploitation, "le concessionnaire peut demander la restitution des sommes inscrites à son nom dans le fonds A et des intérêts y afférents". Le mot "restitution" utilisé à l'article 13 des lois coordonnées du 3 février 1961 confirme que les sommes visées appartiennent au concessionnaire. Elles servent d'ailleurs à payer des dettes qui lui

.../...

incombent. Elles sont cédées en même temps que la concession (article 14 des lois coordonnées du 3 février 1961). Elles sont l'un des avoirs de l'entreprise et doivent donc figurer à l'actif de son bilan. Il est donc tout à fait inexact de les considérer - comme le dit l'exposé des motifs - comme n'ayant jamais fait partie du patrimoine des concessionnaires.

L'alinéa 2, qui prévoit que "dans la mesure où ils ont été couverts par des subventions de l'Etat, les comptes des concessionnaires au fonds A sont transférés au fonds B", a, en réalité, pour effet de déposséder les concessionnaires d'un élément de leur patrimoine. Il s'agit, en somme, d'une expropriation sans indemnité. La disposition est donc incompatible avec l'article 11 de la Constitution et pourrait, au surplus, être considérée comme prise en violation de l'article ler du Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, approuvé par la loi du 13 mai 1955.

L'alinéa 3 oblige le concessionnaire qui a déjà obtenu la restitution des sommes inscrites à son nom dans le fonds A, à les verser à nouveau au Fonds national de garantie, mais pour qu'elles figurent, cette fois, au compte B, ceci, à nouveau, dans la mesure où ces sommes auraient été couvertes par des subventions de l'Etat. Indépendamment du fait qu'ici comme dans le cas prévu à l'alinéa 2, il ne sera jamais possible de démontrer que les sommes inscrites au fonds A proviennent de subventions (1), le nouveau versement - le texte du projet dit, par erreur, "les remboursements" - ne pourra être obtenu

.../...

---

(1) On remarquera que les lois coordonnées du 3 février 1961 permettent que, dans certaines conditions, un concession naire soit dispensé de faire des versements au fonds A, qu'il ait ou non reçu, par ailleurs, des subventions.

dans le cas où la société minière a déjà été mise en liquidation et a déjà réparti l'essentiel de ses avoirs de telle sorte que le solde disponible ne permet plus ce nouveau paiement des cotisations perçues jadis et remboursées entre-temps. Mais ce nouveau versement des cotisations restituées ne constitue pas un impôt. Il n'est pas davantage la rétribution d'un service rendu par l'Etat au concessionnaire ou à l'ancien concessionnaire. Dès lors, il ne peut être justifié au regard des articles 110 et 113 de la Constitution. En outre, le système prévu par l'article 16, alinéa 3, créerait une inégalité flagrante entre les entreprises ayant bénéficié d'aides de l'Etat. Seules les entreprises d'exploitation d'une mine de houille, parmi toutes celles qui bénéficient des aides de l'Etat, seraient tenues de rembourser tout ou partie des subventions jadis reçues de l'Etat, sans que ce remboursement ait été prévu dans les conditions d'octroi des subventions. A cet égard, le sytème prévu peut paraître constitutif de discrimination et s'inscrire en violation des principes affirmés par l'article 6 de la Constitution.

Les alinéas 2 et 3 de l'article 16 sont donc contraires à la Constitution et doivent être supprimés.

Article 17.

A la fin de l'article, il serait plus conforme à l'usage d'écrire : "... coordonnées le 3 février 1961,...".

I. DOEL VAN HET ONTWERP.

Zoals in de memorie van toelichting zeer volledig uiteen is gezet, beoogt dit wetsontwerp de vervanging van de wetgeving betreffende het Nationaal Waarborgfonds inzake kolenmijnschade (1), die in menig opzicht wordt geacht niet aangepast te zijn aan de huidige toestand.

Het Nationaal Waarborgfonds inzake kolenmijnschade werd opgericht bij de wet van 12 juli 1939 met als opdracht, in geval van onvermogen van concessiehouders van steenkolenmijnen, te voorzien in het nakomen van de verbintenissen die hun voor het herstel der aan de bovengrondse eigendommen veroorzaakte schade opgelegd zijn krachtens artikel 58 van de gecoördineerde wetten op de mijnen, groeven en graverijen. Naar Frans voorbeeld strekte de wet ertoe "een aanvullende en noodzakelijke zekerheid (te verschaffen) aan de eigenaars die blootgesteld zijn nadeel te ondergaan, wegens de mijnontginning" (Gedr. St., Kamer, 1938-1939, nr. 10, blz. 1). De regeling komt erop neer dat de Staat voorziet in een overheidsinstelling die tegenover de bovengrondse eigenaars garant is voor het vergoeden van de schade die zij mochten geleden hebben ten gevolge van de exploitatie van een steenkolenmijn door een concessiehouder die onvermogend is geworden.

De ontworpen wet handhaaft het Nationaal Waarborgfonds en het Vast Mijnschadecomité (artikelen 1 en 2). De fondsen A en B worden eveneens behouden maar de stijving ervan wordt gewijzigd (artikelen 3 en 4). Terwijl het principe en de voorwaarden voor schadeloosstelling nagenoeg onveranderd

.../...

---

(1) Koninklijk besluit van 3 februari 1961 tot coördinatie van de wetten betreffende het Nationaal Waarborgfonds inzake kolenmijnschade, gewijzigd bij de wet van 28 juli 1966 en bij het koninklijk besluit nr. 39 van 25 augustus 1967.

blijven (artikel 5), worden de toerekeningsvoorschriften en de schadeloosstellingsprocedure vereenvoudigd (artikelen 5 tot 9). Dat het Nationaal Fonds ten aanzien van de vergoedingsplicht in de plaats wordt gesteld van een concessiehouder of van een gewezen concessiehouder, wordt mogelijk gemaakt en in grote trekken georganiseerd (artikelen 10 tot 13). Deze substitutie moet volgens de memorie van toelichting de concessiehouder in staat stellen "de last van de mijnschade van zich af (te) schuiven ten einde zijn vereffening te kunnen afsluiten". De bevoegdheid van de vrederechter, zoals die uit het thans geldende artikel 15 volgt, wordt bevestigd (artikel 14). De procedure waarbij de Raad van State om advies wordt gevraagd, wordt nader omschreven (artikel 15). Het ontwerp bevat ten slotte nog een overgangsbepaling (artikel 16) en een opheffingsartikel (artikel 17).

II. BEVOEGDHEID VAN DE STAAT, RESPECTIEVELIJK VAN HET GEWEST.

In artikel 6, § 1, VI en VII, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen worden bepaalde aangelegenheden die als zaken van economisch beleid of van energiebeleid worden aangemerkt, vermeld als "plaatsgebonden" aangelegenheden die - binnen de grenzen elders in de bijzondere wet bepaald - tot de bevoegdheid van de Gewesten behoren.

Volgens artikel 6, § 1, VII, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zijn de Gewesten bevoegd om "de gewestelijke aspecten van de energie" te regelen. De in de ontworpen wet behandelde aangelegenheid, met name het instellen van een waarborgsysteem inzake schadeloosstelling ten behoeve van degenen die als gevolg van de ontginning van een steenkolenmijn, schade hebben geleden, behoort duidelijk niet tot de gewestelijke aspecten van de energie.

.../...

Luidens artikel 6, § 1, VI, 1° zijn de Gewesten bevoegd met name voor "de exploitatievoorwaarden voor de natuurlijke rijkdommen en de concessies die hierop betrekking hebben". Dat steenkolenmijnen mede tot de bedoelde "natuurlijke rijkdommen" dienen te worden gerekend, is nooit betwist.

De aansprakelijkheid van de exploitant is uiteraard innig verbonden met de voorwaarden waaronder mag worden geëxploiteerd. Men mag dan ook ervan uitgaan dat het uitwerken van regels met betrekking tot die aansprakelijkheid toekomt aan de overheid die bevoegd is voor het vaststellen van de exploitatievoorwaarden en het verlenen van de concessies, in dit geval het Gewest waar de exploitatie geschiedt.

Tot die aangelegenheid behoren evenwel niet noodzakelijkerwijs de bepalingen, zoals die vervat in het ontwerp, waarbij een overheidsinstelling, volgens bepaalde nadere regels zich tegenover sommige derden garant stelt voor het vergoeden van kolenmijnschade in het geval dat de exploitant in gebreke blijft. Inderdaad, doordat zij de aansprakelijkheidsregeling tussen de exploitant en de geschade derden niet wijzigen, overstijgen zij dat wat natuurlijkerwijs tot het pakket van het vaststellen van de exploitatievoorwaarden en het verlenen van de concessies behoort, ook al wordt aan de exploitant de verplichting opgelegd om via een storting in het nationaal Fonds tot het herstel van de schade persoonlijk bij te dragen. Het regelen van de aansprakelijkheid van de exploitant en het inrichten van een overheidswaarborg ten voordele van de eigenaars van de bovengrond of van andere gelaedeerde derden zijn twee onderscheiden zaken, welke de ene van de andere kunnen worden gescheiden.

.../...

In hun beginselen zijn de bepalingen van het ontwerp de voortzetting van de regeling vervat in de wet van 12 juli 1939, later gecoördineerd bij een koninklijk besluit van 3 februari 1961. Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 12 juli 1939 blijkt dat het gaat om het inrichten van "een aanvullende en noodzakelijke zekerheid verschaft aan de eigenaars die blootgesteld zijn nadeel te ondergaan, wegens de mijnontginning" (Gedr. St., Kamer, 1938-1939, verslag, nr. 10, blz. 1), zonder dat de wetsbepalingen betreffende het herstel van de kolenmijnschade in enige mate worden gewijzigd (ib.). In het Senaatsverslag wordt bevestigd dat de beoogde regeling "een wet van rechtvaardigheid en solidariteit" is, die geconcipieerd is ten behoeve van de bovengrondse eigenaars (Gedr. St., Senaat, 1938-1939, nr. 90, blz. 6).

Uit die aanwijzingen in verband met het door de wetgever beoogde doel blijkt dat de regeling betreffende de tegemoetkoming van het Nationaal Waarborgfonds van in den beginne gezien is als een regeling ter bescherming van gelaedeerde derden, die los staat van de voorwaarden waaronder aan mijnbouw mag worden gedaan.

Ten aanzien van de gestelde bevoegdheidsvraag moet daaruit dan ook de conclusie worden getrokken dat, evenals de wet van 12 juli 1939, het thans voorliggende ontwerp een andere zaak betreft dan het vaststellen van de exploitatievoorwaarden waarvoor de Gewesten bevoegd zijn krachtens artikel 6, § 1, VI, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Het onderwerp van het ontwerp kan evenmin worden ingepast in enige andere bepaling van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 waarbij de ene of de andere bevoegdheid aan

.../...

de Gewesten wordt overgedragen. Het besluit is bijgevolg dat noch de Grondwet, noch de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aan de Staat de mogelijkheid hebben ontnomen om ten voordele van de bovengrondse eigenaars of van andere, door kolenmijnschade getroffen personen, op gronden van billijkheid en solidariteit, in een stelsel van overheidswaarborg te voorzien.

.../...

III. ONDERZOEK VAN DE TEKST.

BEPALEND GEDEELTE.

Artikel 1.

Het eerste lid zou als volgt moeten worden gesteld :

"Het Nationaal Waarborgfonds voor kolenmijnschade, opgericht door de wetten betreffende het Nationaal Waarborgfonds inzake kolenmijnschade, gecoördineerd op 3 februari 1961, is een instelling van openbaar nut met rechtspersoonlijkheid. Het heeft tot taak onder de in deze wet bepaalde voorwaarden te zorgen voor het nakomen van de verbintenissen die op de concessiehouders van steenkolenmijnen rusten inzake herstel van schade veroorzaakt door in de mijnen uitgevoerde werken.

In het tweede lid zouden tussen de woorden "de Minister tot wiens bevoegdheid het kolenbeleid behoort" en de woorden "of door zijn afgevaardigde", de woorden ", hierna de Minister genoemd," kunnen worden ingevoegd. Verderop in het ontwerp wordt immers vaak de uitdrukking "de Minister" gebruikt.

.../...

Het derde lid luidt als volgt :

"Buiten de voorzitter bestaat de raad uit leden van wie de helft benoemd worden door de Minister en de helft door de concessiehouders".

De wet zou ofwel zelf het aantal leden van de raad van beheer moeten bepalen en zelf de procedure moeten vastleggen voor de aanwijzing van de helft van de leden van die raad door de concessiehouders ofwel de Koning bevoegd moeten maken om die aangelegenheden te regelen.

Artikel 2.

De volgende redactie wordt voorgesteld :

"Artikel 2.-

Het Vast Mijnschadecomité, opgericht door de wetten betreffende het Nationaal Waarborgfonds inzake kolenmijnschade, gecoördineerd op 3 februari 1961, staat de Minister en de raad van beheer bij in de uitoefening van de bevoegdheden die hun krachtens deze wet worden verleend.

De samenstelling van dat Comité wordt door de Koning geregeld; het wordt voorgezeten door de directeur-generaal der Mijnen, en omvat bovendien een gelijk aantal leden aangewezen onder de vertegenwoordigers van de concessiehouders en onder de bovengrondeigenaars die geen concessiehouder zijn".

.../...

Artikel 3.

Het eerste lid zou eenvoudiger kunnen gesteld worden als volgt :

"Het Nationaal Waarborgfonds beheert de fondsen A en B".

Uit de artikelen 6, derde lid, 7, 8, 10, vierde lid, 13 en 16 van het ontwerp blijkt dat er in het fonds A een rekening is van iedere concessiehouder. In het tweede lid, 1°, moet dus worden geschreven :

"1° met bijdragen van de concessiehouders, die op hun persoonlijke rekening worden ingeschreven;".

Ter inachtneming van de regels van de Rijkscomptabiliteit dienen op het einde van het derde lid de woorden "binnen de grenzen van de begrotingskredieten," te worden toegevoegd.

Artikel 4.

De woorden "gefinancierd ... door een openbare maatschappij" in paragraaf 1, tweede lid, 1°, zijn niet geheel duidelijk. Er zou nader aangegeven moeten worden of de term "gefinancierd" een financiering met afstand van het kapitaal onderstelt dan wel of hij mede op enige andere vorm van financiering slaat, zoals het toestaan van een lening.

.../...

Het begrip "openbare maatschappij" zou eveneens moeten worden omschreven.

Om te doen uitkomen dat ook de pachter vrijstellingen kan genieten, zou het beter zijn de bepaling die in het derde lid van paragraaf 1 vervat is, te plaatsen vóór de bepaling die in het tweede lid is neergelegd.

In het 1° van dat tweede lid, hetwelk het 1° van het derde lid wordt, zou moeten staan : "1° de concessiehouders of pachters ...".

In paragraaf 2, eerste lid, zou moeten worden geschreven :

"De bijdragen worden bepaald per ton kolen, ongeacht of deze gewonnen of vergast worden".

Vooraan in het tweede lid van diezelfde paragraaf 2 zou beter staan : "De voet van die bijdragen wordt ...".

In de eerste volzin van het derde lid van genoemde paragraaf, zou in de Franse tekst het woord "imposés" beter worden vervangen door het woord "assujettis".

Op het einde van datzelfde derde lid zou moeten worden geschreven : "zijn op die bijdragen van toepassing".

.../...

Artikel 5.

Onder 1° van het eerste lid zou moeten worden geschreven : "... op grond van artikel 58 van de gecoördineerde wetten op de mijnen, graverijen en groeven ...".

In datzelfde eerste lid, zouden de woorden "zou ... mogen verlenen" in de tweede volzin van het 3° moeten worden vervangen door de woorden "kan ... verlenen".

Op het einde van het tweede lid, 1°, is het in de Franse tekst grammatisch correcter te schrijven : "... après que les immeubles ont cessé d'être la propriété du concessionnaire;".

Artikel 6.

Het eerste lid maakt de bemoeiing van de Raad van State facultatief, terwijl die bemoeiing tot nog toe krachtens artikel 8, 1°, van de gecoördineerde wetten betreffende het Nationaal Waarborgfonds inzake kolenmijnschade verplicht was. Nu die raadpleging facultatief wordt, dient te worden aangegeven welke overheid tot het inwinnen van het advies van de Raad van State zal kunnen besluiten. Als de goedkeuring van de raad van beheer op het ontwerp van overeenkomst slaat en niet meer op de overeenkomst zelf, moet de tekst bovendien duidelijk stellen dat de overeenkomst conform het goedgekeurde ontwerp dient te zijn.

.../...

Bijgevolg wordt voor de tweede volzin van dat lid de volgende redactie voorgesteld :

"Het ontwerp van overeenkomst kan door de raad van beheer van het Nationaal Waarborgfonds aan de Raad van State voor advies voorgelegd worden. De overeenkomst moet conform een ontwerp zijn dat een gunstig advies van het Vast Mijnschadecomité heeft gekregen en dat door de raad van beheer van het Nationaal Waarborgfonds is goedgekeurd".

Er wordt voorgesteld het derde lid als volgt te redigeren :

"Het fonds B verleent slechts een tegemoetkoming als de rekening van de concessiehouder bij het fonds A ontoereikend is".

Het vierde lid zou beter geredigeerd worden als volgt :

"Het Nationaal Waarborgfonds treedt in de rechten en vorderingen welke de door hem schadeloos gestelde schuldeisers tegen de concessiehouder bezaten. De verhaalde sommen zijn in de eerste plaats bestemd voor het fonds B en vervolgens voor het fonds A".

Artikel 7.

Er zou moeten worden geschreven : "... volledige schadeloosstelling van de andere door kolenmijnschade

.../...

getroffenen ..." en niet "... volledige schadeloosstelling van de door kolenmijnschade getroffenen ...".

Artikel 8.

Het eerste lid voorziet niet meer in de teruggave van de interesten verbonden aan de rekening van de concessiehouder in het fonds A, zoals artikel 13, eerste lid, van de gecoördineerde wetten thans doet.

De eerste volzin van het tweede lid zou moeten gelezen worden als volgt :

"De raad van beheer beschikt op deze aanvraag, na advies van het Vast Mijnschadecomité en van de Raad van State".

Als de tweede volzin van datzelfde tweede lid, waarin wordt bepaald : "...sluit de raad van beheer de rekening van de concessiehouder af", zo moet worden verstaan dat de raad van beheer interesten mag toekennen, dan dient de tekst dat duidelijk te stellen.

Artikel 10.

De tweede volzin van het tweede lid luidt :

"In geval van twijfel beschikt de Raad van State".

.../...

De tekst zegt niet of de Raad van State alleen door de Minister kan worden aangezocht, zoals besloten lijkt te liggen in de commentaar van de memorie van toelichting bij artikel 15, dan wel of ook de concessiehouder dat vermag te doen.

De beslissing van de Raad van State heeft niet alleen tot gevolg dat het Fonds voor de verbintenis tot vergoeding in de plaats van de concessiehouder wordt gesteld; zij brengt eveneens mee dat de concessiehouder een substitutievergoeding zal dienen te betalen. Het lijkt dan ook noodzakelijk dat de concessiehouder zou kunnen verkrijgen dat de zaak aan de Raad van State wordt voorgelegd.

Er wordt voorgesteld de leden 1, 2 en 3 te vervangen door de volgende tekst :

"De Koning kan het Nationaal Waarborgfonds in de plaats van een concessiehouder of een gewezen concessiehouder doen treden voor diens verbintenis tot het vergoeden van kolenmijnschade.

Wanneer de concessiehouder in staat is om al zijn huidige verbintenissen na te komen en al zijn toekomstige verbintenissen met eigen middelen te waarborgen, kan de substitutie enkel op zijn verzoek geschieden.

.../...

Als de in het tweede lid gestelde voorwaarden niet vervuld zijn, wordt tot de substitutie, de concessiehouder gehoord, ambtshalve besloten.

De Minister kan de Raad van State vragen dat hij zich uitspreekt over het vervuld zijn van de in het tweede lid gestelde voorwaarden. De Minister is verplicht de zaak aan de Raad van State voor te leggen als de concessiehouder hem te kennen geeft dat hij zich tegen de voorgenomen substitutie verzet.

De Koning bepaalt de voorwaarden van en de nadere regels voor de substitutie. Hij stelt onder meer het bedrag van de door de concessiehouder verschuldigde substitutievergoeding vast".

Artikel 11.

Het artikel onderstelt dat er een "tegen het Fonds uitgesproken" gerechtelijke beslissing bestaat of "een overeenkomst welke het Nationaal Waarborgfonds ... heeft gesloten".

Er moet ook gerekend worden met het geval dat de gerechtelijke beslissing tegen de concessiehouder zou

.../...

zijn uitgesproken en met het geval dat de overeenkomst door hem zou zijn gesloten, voordat er tot substitutie is besloten.

De volgende redactie wordt voorgesteld :

"Artikel 11.-

Wanneer het Nationaal Waarborgfonds in de plaats van een concessiehouder is gesteld, is de geldelijke tegemoetkoming van het Fonds afhankelijk van het bestaan, hetzij van een gerechtelijke beslissing die in kracht van gewijsde is gegaan, hetzij van een overeenkomst die met de door de mijnschade getroffene is gesloten na gunstig advies van het Vast Mijnschadecomité.

Het ontwerp van overeenkomst dat door het Nationaal Waarborgfonds wordt gesloten, kan door de raad van beheer aan de Raad van State voor advies worden voorgelegd".

.../...

Artikel 12.

Krachtens deze bepaling kan de Minister "... meedelen welke minimumprovisie de concessiehouder moet aanleggen om na de stopzetting van de ontginning al zijn verbintenissen op het stuk van mijnschade na te komen" en kan hij "een commissaris aanstellen, die er onder meer moet op toezien dat het geld afkomstig van door de concessiehouder verrichte verkopingen en inningen aangewend wordt als tegenwaarde van de provisie van mijnschade" en die "iedere beheersverrichting (kan) opschorten en bij de Minister aangeven".

Op het eerste gezicht komt het verband tussen die bepaling en de artikelen 10 en 11 die er aan voorafgaan, niet duidelijk naar voren. Uit de aan de Raad van State verstrekte inlichtingen blijkt echter dat de maatregelen die de Minister krachtens artikel 12 tegen een concessiehoudende vennootschap kan nemen, enkel zullen worden getroffen tegen een vennootschap die, zoals artikel 10 zegt, "in staat is om al zijn huidige verbintenissen na te komen en al zijn toekomstige verbintenissen met zijn eigen middelen te waarborgen", of eventueel tegen een vennootschap die in een daarmee vergelijkbare toestand verkeert. De bevoegdheden die artikel 12 aan de Minister opdraagt, zullen worden aangewend om de concessiehouder in die toestand te handhaven en zodoende te vermijden dat het Nationaal Waarborgfonds moet tegemoetkomen om de slachtoffers van mijnschade te vergoeden. Mocht de concessiehoudende vennootschap niet de nodige sommen bestemmen voor het aanleggen van de in artikel 12 bepaalde provisie, dan zou de

.../...

Minister gerechtigd zijn om daaruit af te leiden dat zij niet meer in staat is om haar toekomstige verbintenissen te waarborgen en hij zou aan de Koning een besluit ter ondertekening kunnen voorleggen, dat het Nationaal Waarborgfonds in de plaats van die vennootschap stelt voor de nakoming van haar verbintenissen jegens de door mijnschade getroffenen en dat de substitutievergoeding bepaalt welke die vennootschap daardoor verschuldigd is.

De tekst van het ontwerp zou dat verband tussen de artikelen 10 en 11 enerzijds, en artikel 12 anderzijds moeten doen uitkomen. Dit betekent allicht dat de bepaling van artikel 12 vóór de bepalingen moet komen die in de artikelen 10 en 11 staan. De volgorde van de artikelen zou aldus overeenstemmen met de volgorde waarin de door die artikelen in uitzicht gestelde maatregelen achtereenvolgens kunnen worden genomen door de Minister en door de Koning. Het (ontworpen) artikel 10 zou dan kunnen verwijzen naar het (ontworpen) artikel 12 ter nadere bepaling van een der omstandigheden waaronder de Koning ambtshalve kan beslissen dat het Nationaal Waarborgfonds in de plaats van een concessiehouder of gewezen concessiehouder van een kolenmijn treedt.

Hoe het ook zij, de regeling van artikel 12, zoals die zich met de gegeven tekst voordoet, is onvolledig.

Eerst en vooral zou uit de tekst duidelijker moeten blijken dat hij alleen geldt voor het geval dat de mijnexploitatie is stopgezet. In dit opzicht zijn de woorden "na de stopzetting van de ontginning", daar waar

.../...

ze nu staan, dat is ongeveer in het midden van het eerste lid, niet geheel op hun plaats. Dáár wekken ze immers de indruk dat de tot dekking van de mijnschade bestemde provisie, moet worden berekend naar de omvang van verbintenissen die eerst na de stopzetting van de ontginning zullen ontstaan. Mocht een dergelijke bepaling echter mede van toepassing zijn op kolenmijnen die nog worden ontgonnen, dan zou dit betekenen dat de vennootschap een provisie moet aanleggen voor de vergoeding van mijnschade die zich nog niet heeft voorgedaan en die waarschijnlijk niet dan in een min of meer verre toekomst zal ontstaan, terwijl zij niet verplicht zou zijn om de nodige liquiditeiten weg te leggen voor vergoedingen die in een meer nabije toekomst zouden moeten geschieden. Bovendien voorziet het Nationaal Waarborgfonds, waarvan men de tegemoetkomingen hier wil beperken, alleen dan in de uitvoering van de verbintenissen van een concessiehouder als "alle ondergrondse exploitatie van kolen (is) stopgezet" (artikel 5, eerste lid, 2°, van het ontwerp). Alleen wanneer de exploitatie van de mijn is stopgezet heeft het Nationaal Waarborgfonds, dat dan eventueel in de plaats zal hebben te treden van de in gebreke blijvende concessiehouder, er dus een dadelijk belang bij dat de concessiehoudende vennootschap voldoende voorzorgen neemt opdat zij steeds over de nodige liquiditeiten kan beschikken om de voor kolenmijnschade verschuldigde schadeloosstelling te voldoen. Artikel 12 zou dus moeten beginnen met de woorden : "Na de stopzetting van de exploitatie kan de Minister ...".

Er zij trouwens opgemerkt dat, mocht artikel 12 mede van toepassing zijn op de mijnbouwvennootschappen die de kolenmijnen nog exploiteren, dat artikel in de mate dat het een algemeen toezicht op het beheer instelt, tot de bevoegdheid van de Gewesten zou kunnen behoren want het zou er dan toe strekken bepaalde voorwaarden voor de exploitatie van de natuurlijke rijkdommen vast te stellen.

.../...

De tekst van artikel 12 zou ook, voor zover dat werkelijk de bedoeling van de Regering is, duidelijk moeten stellen dat de beslissing waarbij het bedrag van de door de concessiehouder aan te leggen provisie wordt vastgesteld, voor één boekjaar wordt genomen en dat die beslissing jaarlijks kan worden herzien, volgens het ritme waarmee de balansen van de vennootschap waarop de mijnschadeprovisie moet voorkomen, worden aangenomen.

Men kan zich trouwens afvragen of het wel voldoende is te bepalen welk bedrag de provisie waarmee de concessiehoudende vennootschap haar verbintenissen inzake vergoeding van mijnschade moet kunnen nakomen, dient te bereiken. Het tweede lid bepaalt immers : "Aan de provisie moeten beschikbare of realiseerbare activa beantwoorden". Het actief moet dus zo samengesteld zijn dat de beschikbare of realiseerbare middelen - in tegenstelling tot het vastliggende, zoals gebouwen, gronden, outillage, industriële eigendomsrechten, participaties in andere vennootschappen in de vorm van niet verhandelbare titels - groot genoeg zijn om tot het bedrag van de opgelegde provisie te geraken. De vennootschap zal dus, in voorkomend geval, te gelegener tijd en soms lang voor het opmaken van de balans waarvoor de provisie wordt vastgesteld, sommige vastliggende activa moeten omzetten in beschikbare of op korte termijn realiseerbare activa, bij voorbeeld door het negotiëren van verkoop- of ruilovereenkomsten. In de tekst van het ontwerp is daarover niets bepaald.

Tenslotte wijst de memorie van toelichting bij het ontwerp erop dat de in artikel 12 bepaalde provisie, als ze eenmaal is aangelegd, niet meer mag "gebruikt worden voor gewaagde investeringen of langlopende beleggingen,

.../...

omdat ze steeds moet kunnen aangewend worden". Ze voegt eraan toe dat, als de concessiehouder daar geen rekening mee houdt, de Minister krachtens het ontwerp "een commissaris (zal) kunnen aanstellen, die het door de concessiehouder gevoerde beheer zal moeten volgen". De tekst van de leden 3 en 4 van artikel 12 bepaalt inderdaad dat de Minister een commissaris zal kunnen aanstellen en dat die commissaris "iedere beheersverrichting (kan) opschorten en bij de Minister aangeven". Hier blijken de bepalingen van het ontwerp ontoereikend te zijn.

Om tijdig te kunnen optreden, dus voordat een derde door een daad van beheer rechten zou hebben verkregen, zou de commissaris op de hoogte moeten worden gesteld van iedere beslissing van de beheersorganen van de vennootschap. De tekst zou dit moeten bepalen en tevens voorschrijven dat de beslissingen van de beheersorganen, welke voor opschorting vatbaar zijn, niet kunnen worden uitgevoerd dan na verloop van een bepaalde termijn, waarin de door de Minister aangestelde commissaris tot de opschorting ervan kan besluiten. Ook de rechtsgevolgen van die opschorting moeten blijkbaar in de tijd worden beperkt. Er moet worden bepaald of de Minister gedurende die termijn de opgeschorte beslissing zal kunnen vernietigen of een andere maatregel zal kunnen nemen, zoals bijvoorbeeld de beslissing om aan de Koning een besluit ter ondertekening voor te leggen waarin het Nationaal Waarborgfonds onder de in de artikelen 10 en 11 bepaalde voorwaarden, in de plaats van de concessiehouder wordt gesteld.

Zulke exorbitante bevoegdheden als die welke artikel 12 toekent aan de Minister tot wiens bevoegdheid het kolenbeleid behoort en aan de door hem aangestelde commissaris zijn niet goed denkbaar zonder garanties voor de

.../...

concessiehouder. Het ontworpen artikel 12 bepaalt trouwens dat de concessiehouder moet worden gehoord. Er zou moeten worden aangegeven door wie. Dat lijkt het Vast Mijnschadecomité te moeten zijn, vermits dat Comité advies zal moeten uitbrengen alvorens de Minister een definitieve beslissing neemt. Werkelijke betekenis heeft het verhoor van de concessiehouder alleen dan als deze vooraf in kennis wordt gesteld van de bedoelingen van de Minister. De tekst zou dus moeten stellen dat de concessiehouder eerst op de hoogte wordt gebracht van het bedrag van de provisie dat de Minister wil opleggen en dat hij pas dan door het Vast Mijnschadecomité wordt gehoord, vooraleer dit Comité de Minister van advies dient.

Het is mogelijk dat de opschorting waartoe de door de Minister aangestelde commissaris heeft besloten of de maatregel die de Minister zelf daarna heeft genomen, door de concessiehouder wordt betwist. Nu het gaat om handelingen die verlammend dreigen te werken op de organen die in naam en voor rekening van de vennootschap vermogen op te treden, rijst de vraag of er niet zou moeten worden voorzien in een passend rechtsmiddel : de Regering en de Wetgevende Kamers zullen moeten oordelen of de rechtsmiddelen die krachtens het gemeen recht openstaan, in dezen wel toereikend zijn.

Rekening gehouden met de hierboven gemaakte opmerkingen, zou artikel 12 geheel moeten worden omgewerkt en op verscheidene punten moeten worden vervolledigd. Terzelfder tijd zou ook de leemte die de Franse tekst ten opzichte van de Nederlandse tekst vertoont, moeten worden aangevuld : tegenover de laatste zin van het eerste lid van de Nederlandse tekst staat niets.

.../...

Artikel 13.

Die bepaling zou beter op haar plaats zijn in artikel 8 van het ontwerp, hetgeen uiteraard een vernummering van de artikelen 9, 10, 11 en 12 van het ontwerp zou moeten meebrengen.

Daarenboven zouden in die bepaling tussen de woorden "fonds A" en het woord "ingeschreven" de woorden "op de rekening van de overdrager" moeten worden ingevoegd.

Artikel 14.

Het artikel kan beter geredigeerd worden als volgt :

"Artikel 14.-

De vrederechter is bevoegd om op verzoek van de concessiehouders, van de bovengrondeigenaars of van het Nationaal Waarborgfonds, zelfs vooraleer enige mijnschade is ontstaan, te gelasten dat de staat van de bovengrondse onroerende goederen op tegenspraak zal worden opgenomen".

Artikel 15.

Volgens de commentaar die de memorie van toelichting van de ontworpen wet verstrekt bij artikel 15, vervangt dit artikel "artikel 16 van de wetten betreffende het Waarborgfonds", welk artikel als volgt luidt :

> "De adviezen van de Raad van State worden gegeven overeenkomstig de bijzondere rechtspleging voorgeschreven bij de samengeordende wetten op de mijnen, groeven en graverijen".

.../...

De bijzondere procedure die aldus wordt bedoeld is die van Titel X van de wetten op de mijnen, groeven en graverijen, gecoördineerd op 15 september 1919, welke titel is vervangen door het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 waarbij de wetten op de mijnen, groeven en graverijen, samengeordend bij koninklijk besluit van 15 september 1919 in overeenstemming worden gebracht met de wet van 23 december 1946 houdende instelling van een Raad van State.

Het ontworpen artikel 15 bepaalt in het eerste lid :

> "De adviezen en beschikkingen, bedoeld in artikel 6, eerste en tweede lid, en in de artikelen 8, 10 en 11 worden de Raad van State schriftelijk gevraagd".

Zoals de bepaling van het eerste lid gesteld is, maakt zij geen enkel onderscheid al naargelang de Raad van State van advies dient dan wel uitspraak doet bij wijze van beschikking.

Dit onderscheid zou nochtans duidelijk moeten blijken want de adviesprocedure en de procedure met beschikkingsmacht zijn niet gelijk.

In de adviesprocedure die volgt uit de artikelen 6, eerste lid, en 11 van het ontwerp, is de adviesaanvraag facultatief, gaat ze uit van het Nationaal Waarborgfonds en heeft ze betrekking op een overeenkomst die tot stand moet komen tussen de concessiehouder of het Nationaal Waarborgfonds enerzijds en de door kolenmijnschade getroffene anderzijds.

.../...

In de procedure met beschikkingsmacht die volgt uit de artikelen 6, tweede lid, en 10 van het ontwerp, betreft het verzoek om beschikking de eventuele insolvabiliteit van de concessiehouder, of zijn vermogen om zijn huidige en toekomstige verbintenissen inzake vergoeding van kolenmijnschade na te komen met zijn eigen middelen; hier gaat de aanvraag uit hetzij van het Nationaal Waarborgfonds, hetzij van de Minister, waarbij deze laatste, overeenkomstig het voorstel dat bij het onderzoek van artikel 10 gedaan werd, verplicht is de Raad van State om uitspraak te vragen als de concessiehouder erom verzoekt.

+

De Regering en de Wetgevende Kamers zullen moeten oordelen of de adviezen en de beschikkingen van de Raad van State ter kennis moeten worden gebracht van de betrokkenen, en meer bepaald van de concessiehouders.

+

Wat de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State betreft, zou de Koning er mede belast kunnen worden die aangelegenheden te regelen, en meer bepaald de mededeling of de neerlegging ter griffie van de Raad van State van de verslagen van de ingenieurs van het bestuur der Mijnen en van het lid van het auditoraat van de Raad van State, dat verslag moet uitbrengen. De mededeling van die stukken is noodzakelijk opdat de betrokkenen zich kunnen verweren.

+

.../...

De volgende tekst wordt voorgesteld :

"Artikel 15.-

§ 1. De adviezen bedoeld in de artikelen 6, eerste lid, 8 en 11 (1) worden aan de Raad van State gevraagd door het Nationaal Waarborgfonds.

§ 2. In de gevallen bedoeld in artikel 6, tweede lid, en in artikel 10 (2), kan de zaak voor de Raad van State worden gebracht door een gewone brief die uitgaat hetzij van het Nationaal Waarborgfonds, hetzij van de Minister.

§ 3. De voorzitter van de kamer waarbij de zaak aanhangig is gemaakt en het lid van het auditoraat dat verslag moet uitbrengen, kunnen de medewerking van de ingenieurs van het Bestuur der Mijnen vorderen.

§ 4. De adviezen en de beschikkingen van de Raad van State worden met redenen omkleed (en worden door de griffie ter kennis gebracht van de betrokkenen).

§ 5. De kosten van eventuele onderzoeksmaatregelen komen ten laste van het Nationaal Waarborgfonds.

§ 6. De Koning bepaalt voor de toepassing van paragraaf 2, de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State".

.../...

---

(1) en (2). De verwijzingen naar de artikelen 10 en 11 zouden moeten worden gewijzigd als de bepalingen die voorkomen in die artikelen van het ontwerp, verplaatst worden zoals hierboven is voorgesteld.

Artikel 16.

Het eerste lid luidt : "Onverminderd de bepalingen van het tweede en het derde lid van dit artikel, blijven de bedragen die op de datum van inwerkingtreding van deze wet in het fonds A op het credit van een concessiehouder staan, op de persoonlijke rekening van de concessiehouder in dat fonds ingeschreven". Die bepaling lijkt vanzelfsprekend, want het Fonds waarvan het ontwerp de werking, de middelen en de verplichtingen bedoelt te regelen, is niets anders dan het Fonds waarop thans de gecoördineerde wetten van 3 februari 1961 van toepassing zijn, zodat het tot alle verbintenissen van laatstgenoemde gehouden is, zoals het ook al diens rechten behoudt.

In dat lid moeten de woorden "van dit artikel" in ieder geval als overbodig vervallen. Uit de hierna volgende opmerkingen zal echter blijken dat het hele zinsdeel dat met die woorden eindigt, waarschijnlijk moet worden weggelaten.

Het tweede en het derde lid bepalen immers :

"In zoverre ze door toelagen van de Staat gedragen zijn, worden de rekeningen van de concessiehouders in het fonds A naar het fonds B overgeheveld.

Concessiehouders die vóór de inwerkingtreding van deze wet hun rekening in het fonds A geheel of gedeeltelijk terugbetaald gekregen hebben, zijn ertoe gehouden deze bedragen, in zoverre ze door toelagen van de Staat gedragen zijn, in het fonds B te storten. Voor de toepassing van de belastingswetten worden de terugbetalingen gelijkgesteld met bedrijfsuitgaven".

Volgens de memorie van toelichting is een deel van de bijdragen die de concessiehouders vóór de inwerkingtreding van de ontworpen wet in het fonds A gestort hebben, "door toelagen van de Staat gedragen". De memorie van toelichting vervolgt :

.../...

"Het is derhalve niet billijk dat de concessiehouders zich aldus bedragen zouden kunnen toeëigenen die nooit tot hun patrimonium hebben behoord en die hun ooit zouden kunnen teruggegeven worden. Daarom moeten deze bedragen en de interesten die ze opgebracht hebben van het fonds A worden opgenomen en in het gemeenschappelijk solidariteitsfonds worden gestort".

De memorie van toelichting voegt daar nog aan toe :

"Daar sommige concessiehouders de op hun naam in het fonds A ingeschreven bedragen al teruggekregen hebben, zullen zij het gedeelte dat overeenstemt met de vroeger door middel van toelagen in het fonds A gestorte bedragen in het gemeenschappelijk fonds B moeten storten".

Men merke in de eerste plaats op dat er blijkbaar nooit toelagen zijn verleend met het doel de bijdragen in het fonds A te "dragen". Deze bijdragen zijn dus nooit "door middel van toelagen" gestort. De memorie van toelichting zelf legt uit dat, aangezien de exploitatie van de steenkoolmijnen al jaren lang door de Staat is gesubsidieerd of door een daartoe opgerichte openbare maatschappij is gefinancierd, de bijdrage van de kolenmijnen, zowel in het fonds A als in het fonds B, "onrechtstreeks door derden gefinancierd" zijn. Maar de Regering legt niet uit waarom zij aanneemt dat het juist die uitgave is, namelijk de storting van bijdragen in het Nationaal Waarborgfonds, en geen enkele andere uitgave, die dank zij de toelagen zou zijn gedekt.

In werkelijkheid, en fundamenteler gezien, blijkt de verantwoording die de Regering geeft bij het tweede en het derde lid van artikel 16 van het ontwerp, een verkeerd uitgangspunt te hebben. De toelagen die in het verleden aan de

.../...

kolenmijnbedrijven werden verleend, zijn blijkbaar nooit toegekend geweest in de vorm van terugvorderbare voorschotten, althans niet voor zover zij werkelijk werden besteed voor de doeleinden waarvoor zij moesten dienen. De toelagen in kapitaal werden definitief toegewezen. De teruggave ervan aan de Staat (of aan de openbare maatschappij die ze had verleend ...) is nooit overwogen. Zo moesten de toelagen die voor de uitvoer van kolen naar bepaalde landen toegewezen werden krachtens de wet van 28 juli 1960 tot instelling van een Tijdelijk Fonds ter bevordering van de sanering der kolennijverheid (1), dienen om het verschil tussen de verkoopprijs volgens de schaal van de kolenmijn en de werkelijke verkoopprijs, gedeeltelijk te conpenseren. De toelagen die toegekend werden krachtens de wetgeving op de economische expansie (onder meer de wet van 18 juli 1959 tot invoering van bijzondere maatregelen ter bestrijding van de economische en sociale moeilijkheden in sommige gewesten), hadden tot doel het aanmoedigen van investeringen, die zonder die hulp waarschijnlijk niet zouden verricht zijn, het goedmaken van bepaalde handicaps die de ondersteunde onderneming had ondervonden, enz. De wet van 27 juli 1962 houdende tijdelijke compensatie van bepaalde op de kolennijverheid drukkende lasten heeft onder de kolenmijnen bepaalde bedragen verdeeld om ze "in staat te stellen het hoofd te bieden aan de extralasten, voortvloeiend uit de voordelen die aan de mijnwerkers werden verleend ten gevolge van de op 24 februari 1962 door de Nationale Gemengde Mijncommissie genomen beslissing". De toelagen welke werden toegekend door het Nationaal Instituut voor de Extractiebedrijven,

---

.../...

(1) Krachtens die wet is vastgesteld het koninklijk besluit van 30 juli 1960 waarbij een kolenuitvoertoelage ten laste van het Tijdelijk Fonds ter bevordering van de sanering der kolennijverheid wordt verleend.

opgericht door het koninklijk besluit nr. 84 van 10 november 1967 (1), beoogden de aanmoediging van "alle wetenschappelijke, technische en technologische opsporingen betreffende de mijnbouw ..., die inzonderheid kunnen bijdragen tot verbetering van de steenkoolproduktie, het arbeidsrendement, de hygiëne en de veiligheid". In elk van die gevallen zijn de toelagen, die bestaan in gereed geld, een bij uitstek vervangbare zaak, na de storting meteen vermengd geraakt met de andere bestanddelen van het vermogen van die gesubsidiëerde onderneming. In de meeste, zo niet in alle gevallen, zijn die toelagen opgeslorpt door het gebruik dat ervan gemaakt is, overeenkomstig de bestemming waarvoor zij waren toegekend, zonder dat zulks enig accres van het vermogen van het mijnbouwbedrijf meebracht. In het geval dat een toelage al eens voor een investering mocht zijn gebruikt, bevatte die investering doorgaans ook een participatie in de inbreng van de concessiehoudende vennootschap zelf of van haar aandeelhouders, zodat het eens te meer onmogelijk is enig goed of enig vermogensbestanddeel te identificeren als tegenwaarde of als resultaat van de toelage. Ook al zou een dergelijk bestanddeel van het maatschappelijk vermogen van een concessiehoudende vennootschap geïdentificeerd kunnen worden als uitsluitend afkomstig van subsidiëring, dan nog zou het eigendom van de vennootschap zijn want het is door haar verkregen. In zulk een geval moet de tegenprestatie voor de toelage geacht worden te liggen in het risico dat de geldschieters van de privé-sector op zich hebben genomen bij hun participatie in een investering die hun zonder de toelage economisch niet verantwoord zou hebben geleken. Er zij aan toegevoegd dat sommige wetten hebben gesteld dat de Staat als tegenprestatie voor de verleende steun, in

---

.../...

(1) Dat instituut volgde hierin trouwens twee andere openbare instellingen op die gelijkaardige doeleinden nastreefden.

aandelen converteerbare obligaties zou krijgen (zie artikel 18 van de wet van 30 december 1970 op de economische expansie). In dat geval verkrijgt de Staat door het converteren van zijn obligaties in aandelen rechten op een deel van het vermogen van de gesubsidiërde vennootschap. Als niet in zulk een regeling is voorzien, moet worden besloten dat de Staat geen enkel recht heeft op het geheel of een gedeelte van dat vermogen.

Er is geen voorbeeld aan te wijzen waarin de Staat een toelage zou hebben toegekend om de bijdrage van een concessiehouder in het fonds A te betalen. Zelfs al was dat wel het geval, dan ziet men nog niet in hoe de Staat rechten zou kunnen doen gelden om de toelage nu terug te krijgen, als ze toegekend is om de betrokken onderneming ertoe aan te zetten om, bijvoorbeeld om sociale redenen, voort te gaan met een exploitatie die anders niet meer rendabel was.

De in het fonds A gestorte bedragen worden krachtens het geldende recht in ieder geval ingeschreven op een persoonlijke rekening van de concessiehouder en na verloop van een bepaalde termijn sedert het stopzetten van iedere exploitatie kan de concessiehouder "de teruggave aanvragen van de op zijn naam in het fonds A ingeschreven geldsommen en de daaraaan verbonden interesten". Het woord "teruggave" in artikel 13 van de gecoördineerde wetten van 3 februari 1961 bevestigt dat de bedoelde geldsommen aan de concessiehouder toebehoren. Zij dienen trouwens om schulden te voldoen die op hem rusten. Zij worden samen met de concessie overgedragen (artikel 14 van de gecoördineerde wetten van 3 februari 1961). Zij zijn een van de vermogensbestanddelen van de onderneming en moeten dus op het actief van haar balans staan. Het is dan ook geheel onjuist het zó voor te stellen, zoals de memorie van toelichting doet, alsof zij nooit tot het vermogen van de concessiehouders zouden hebben behoord.

.../...

Het tweede lid bepaalt : "In zoverre ze door toelagen van de Staat gedragen zijn, worden de rekeningen van de concessiehouders in het fonds A naar het fonds B overgeheveld". Dit komt er in werkelijkheid op neer dat de concessiehouders ontzet worden van het bezit van een vermogensbestanddeel. Het gaat hier eigenlijk om een onteigening zonder vergoeding. Die bepaling is dan ook in strijd met artikel 11 van de Grondwet en zou daarenboven geacht kunnen worden vastgesteld te zijn met schending van artikel 1 van het Additioneel Protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, goedgekeurd door de wet van 13 mei 1955.

Het derde lid legt de concessiehouder die de op zijn naam in het fonds A ingeschreven bedragen reeds terugbetaald kreeg, de verplichting op om die bedragen weer aan het Nationaal Waarborgfonds te storten, ditmaal om ze in het fonds B te doen opnemen, maar ook hier weer slechts in zoverre die bedragen met toelagen van de Staat zouden zijn gedekt. Afgezien van het feit dat het hier, evenals in het geval bedoeld in het tweede lid, nooit mogelijk zal zijn om aan te tonen dat de in het fonds A ingeschreven bedragen afkomstig zijn van toelagen (1), zal de nieuwe storting - de tekst voor het ontwerp spreekt ten onrechte van "Terugbetalingen" - niet meer kunnen verkregen worden als de mijnbouwvennootschap reeds in vereffening is gebracht en het grootste gedeelte van haar vermogen al heeft verdeeld, zodat het beschikbare overschot niet meer toereikend is om de bijdragen die eertijds zijn geïnd en inmiddels zijn terugbetaald, opnieuw in het fonds te storten. Maar die nieuwe storting van teruggegeven bijdragen is geen belasting. Zij is evenmin de vergoeding voor een dienst die de Staat aan de concessiehouder of

---

.../...

(1) Op te merken valt dat de gecoördineerde wetten van 3 februari 1961 toestaan dat een concessiehouder onder bepaalde voorwaarden vrijgesteld wordt van storting in het fonds A, ongeacht of hij overigens al dan niet een toelage heeft ontvangen.

aan de gewezen concessiehouder zou hebben verleend. Zij is dus niet te verantwoorden ten aanzien van de artikelen 110 en 113 van de Grondwet. Daarenboven zou de door artikel 16, derde lid, ingevoerde regeling een flagrante ongelijkheid tot stand brengen onder de vennootschappen die Staatshulp hebben gekregen. Van alle ondernemingen die Staatshulp genieten, zouden alleen die welke kolenmijnen exploiteren de toelagen die zij eertijds van de Staat hebben ontvangen, geheel of gedeeltelijk moeten terugbetalen, zonder dat de subsidiërings-voorwaarden in die terugbetaling voorzien. In dit opzicht kan de ontworpen regeling geacht worden discriminerend te zijn en de in artikel 6 van de Grondwet neergelegde beginselen te miskennen.

Het tweede en het derde lid van artikel 16 zijn dus strijdig met de Grondwet en moeten dan ook vervallen.

Artikel 17.

Op het einde van het artikel zou, zoals gebruikelijk, moeten worden geschreven : "... gecoördineerd op 3 februari 1961, ...".

L'avis concernant les points

I. Objet du projet,

II. Compétences respectives de l'Etat et des Régions,

a été donné par les chambres réunies composées de

Messieurs : H. ADRIAENS, président du Conseil d'Etat,
de Heren : voorzitter van de Raad van Staat,

P. TAPIE, président de chambre,
kamervoorzitter,

H. COREMANS,
Ch. HUBERLANT, conseillers d'Etat,
Gh. TACQ, staatsraden,
A. VANWELKENHUYZEN,

F. RIGAUX,
G. SCHRANS, assesseurs de la
J. GIJSSELS, section de législation,
J. DE GAVRE, assessoren van de
afdeling wetgeving,

Mesdames : M. BENARD,
Mevrouwen : M. VAN GERREWEY, greffiers,
griffiers.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. A. VANWELKENHUYZEN.
Les rapports ont été présentés par MM. W. VAN ASSCHE, auditeur général et J. FORTPIED, premier auditeur.

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

M. BENARD. H. ADRIAENS.

Het advies betreffende de punten

I. Doel van het ontwerp,

II. Bevoegheid van de Staat, respectievelijk van het Gewest,

is gegeven door de verenigde kamers samengesteld uit

de Heren : voorzitter van de Raad van Staat,

P. TAPIE, président de chambre,
kamervoorzitter,

H. COREMANS,
Ch. HUBERLANT, conseillers d'Etat,
Gh. TACQ, staatsraden,
A. VANWELKENHUYZEN,

F. RIGAUX,
G. SCHRANS, assessoren de la
J. GIJSSELS, section de législation,
J. DE GAVRE, assessoren van de
afdeling wetgeving,

Mevrouwen : M. VAN GERREWEY, griffiers.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. A. VANWELKENHUYZEN.
De verslagen werden uitgebracht door de HH. W. VAN ASSCHE, auditeur-generaal en J. FORTPIED, eerste auditeur.

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

M. VAN GERREWEY. J. LIGOT.

L'avis concernant le point

III. Examen du texte

a été donné par la deuxième chambre composée de

Messieurs : J. LIGOT, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

A. VANWELKENHUYZEN, conseillers d'Etat,
P. FINCOEUR, staatsraden,

Cl. DESCHAMPS, assesseurs de la
section de législation,

F. DELPEREE, assessoren van de
afdeling wetgeving,

Madame : M. VAN GERREWEY, greffier,
Mevrouw : griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. A. VANWELKENHUYZEN.
Le rapport a été présenté par M. J. FORTPIED, premier auditeur.

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

Het advies betreffende het punt

III. Onderzoek van de tekst

is gegeven door de tweede kamer samengesteld uit

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. A. VANWELKENHUYZEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. FORTPIED, eerste auditeur.