

SÉNAT DE BELGIQUE

—
SÉANCE DU 27 JUIN 1935.
—

Rapport des Commissions réunies de la Justice et des Affaires Economiques, chargées d'examiner le Projet de Loi tendant à mettre à la disposition du Gouvernement les crédits nécessaires pour secourir les victimes des dégâts miniers sur le territoire de la ville de Gosselies.

(Voir les n°s 43, 132 et les Annales parlementaires de la Chambre des Représentants, séances des 13 et 18 juin 1935; le n° 124 du Sénat).

BELGISCHE SENAAAT

—
VERGADERING VAN 27 JUNI 1935.
—

Verslag uit naam der Vereenigde Commissiën van Justitie en Economische Zaken belast met het onderzoek van het Wetsontwerp waarbij de noodige kredieten ter beschikking van de Regeering gesteld worden om steun te verleen aan de slachtoffers van de mijnschade op het grondgebied der stad Gosselies.

(Zie de n°s 42, 132 en de Handelingen van de Kamer der Volksvertegenwoordigers, vergaderingen van 13 en 18 Juni 1935; n° 124 van den Senaat.)

Présents : MM. LIGY, président; BOLOGNE, CROKAERT, DE CLERCQ (Joseph), DE CLERCQ (Jean-Joseph), DE SELYS LONGCHAMPS, DISIÈRE, HICGUET, JOACHIM, LALEMAND, LEBEAU, LEGRAND, RENARD, ROLIN, SOLAU, VAN BELLE, VAN EYNDONCK, VAN FLETEREN et le baron MEYERS, rapporteur.

MADAME, MESSIEURS,

Le projet de loi voté par la Chambre a pour but de dédommager, tout au moins partiellement, ceux qui, sur le territoire de la ville de Gosselies, ont été éprouvés par des dégâts miniers d'une gravité exceptionnelle.

Deux crédits seraient mis à cet effet à la disposition du Ministre des Affaires Economiques : l'un de 7 millions 500,000 francs pour secourir les particuliers et les organismes jouissant de la personnalité civile, l'autre de 1 million 500,000 francs devant servir à la réparation ou la reconstruction des immeubles communaux.

Quels sont les faits qui ont donné lieu à ce projet de loi ? Ils sont fort simples.

Une mine de houille a été concédée depuis nombre d'années à la Société

MEVROUW, MIJNE HEEREN,

Het wetsontwerp, door de Kamer goedgekeurd heeft voor doel, althans gedeeltelijk, diegenen schadeloos te stellen die, op het grondgebied der stad Gosselies, geteisterd werden door uitzonderlijk ernstige mijnschade.

Twee kredieten zouden daarvoor ter beschikking van den Minister van Economische Zaken worden gesteld : een van 7,500,000 frank om de particulieren en de organismen met rechtspersoonlijkheid ter hulp te komen; een ander van 1,500,000 frank voor het herstellen en heropbouwen van gemeentelijke gebouwen.

Welke zijn de feiten die tot dit wetsontwerp aanleiding gaven ? Zij zijn zeer eenvoudig.

Sedert tal van jaren werd een kolenmijn in concessie gegeven aan de

anonyme des Charbonnages des Grand Conty et Spinois. Cette concession s'étend sous la ville de Gosselies. Jusqu'en 1917, la Société concessionnaire n'a pas obtenu l'autorisation d'exploiter sous l'agglomération de Gosselies et il semble bien que pareille autorisation n'ait pas été demandée jusqu'alors. Une demande d'extension d'exploitation fut introduite en 1917 et accordée, sur rapport favorable de l'Administration des Mines, par le Président du gouvernement civil allemand du Hainaut. Il ne fut fait usage de cette autorisation que pour l'exploitation d'environ un hectare et sur une seule couche.

Après la guerre, cette autorisation fut considérée comme inexistante. A ce moment, les dégâts causés jusqu'alors avaient été réparés par le charbonnage. Les dégâts qui donnent lieu au projet sont postérieurs.

Le charbonnage demanda et obtint une nouvelle autorisation de mettre à fruit le gisement sous la ville de Gosselies, dans les conditions déterminées dans l'autorisation et notamment, sous condition de remblayer hydrauliquement. Malgré l'application de ce système de remblayage, des dégâts nombreux et importants se produisirent, dégâts dus, d'après l'Administration des Mines, à des causes imprévisibles.

L'importance des dégâts est mise en évidence dans le rapport à la Chambre de l'honorable M. Sinzot : 1376 immeubles auraient été endommagés et le préjudice de ce chef serait de 16 millions 337.943 francs. En dehors de ces dégâts, le réseau des égouts de la ville aurait subi de graves dénivèlements.

On sait que le concessionnaire d'une mine est tenu de réparer les dommages causés par les travaux exécutés.

naamlooze vennootschap : « Les Charbonnages des Grand Conty et Spinois ». Deze concessie strekt zich uit onder de stad Gosselies. Tot in 1917 heeft de concessiehoudende vennootschap de toelating niet bekomen onder de agglomeratie van Gosselies te ontginnen en het lijkt wel dat dergelijke toelating tot op dit tijdstip niet werd aangevraagd. Een aanvraag om uitbreiding der ontginning werd in 1917 ingediend en ingewilligd, op gunstig verslag van het Mijnbestuur door den Duitschen voorzitter van het Burgerlijk gouvernement van Henegouw. Van deze toelating werd slechts gebruik gemaakt voor de ontginning van ongeveer 1 hectare en op een enkele laag.

Na den oorlog, werd deze toelating als niet bestaande aangezien. Op dit oogenblik waren de tot dusverre aangerichte schaden door de mijnontginning hersteld geworden. De schaden die aanleiding gaven tot het wetsontwerp zijn van lateren datum.

Het mijnbedrijf vroeg en bekwam een nieuwe toelating tot ontginning onder de stad Gosselies, in de voorwaarden bepaald in de machtiging en onder meer mits met waterdruk aan te aarden. Ondanks de toepassing van dit stelsel, deden zich talrijke en aanzienlijke schaden voor, volgens het Mijnbestuur te wijten aan onvoorziene oorzaken.

De omvang van de schade wordt onderstreept in het verslag van den heer Sinzot tot de Kamer : 1376 gebouwen werden beschadigd voor een bedrag van 16,337,943 frank. Behalve deze schade, zou het rioolstelsel der stad aanzienlijke inzakkingen hebben ondergaan.

Men weet dat de concessiehouders van een mijn gehouden is de schade, veroorzaakt door de uitgevoerde werken, te herstellen.

Mais il se fait que la société exploitante n'est que très partiellement solvable. On a évalué à la Chambre son actif à environ 25 p. c. de la hauteur du préjudice.

C'est dans ces conditions qu'il a été proposé de mettre à la disposition du Gouvernement les crédits fixés dans le projet.

On a cherché, à tort suivant nous, à justifier le projet, en disant que le droit des sinistrés de Gosselies trouve son origine dans un dommage de guerre. Aucune assimilation n'est ici possible. Bornons-nous à remarquer, d'ailleurs, qu'en fait aucun préjudice, non réparé à ce jour, n'a été éprouvé pendant la guerre.

On a soutenu d'autre part que l'Etat, ayant, après la guerre, ratifié ou renouvelé l'autorisation accordée pendant la guerre par le pouvoir occupant, serait responsable.

Il suffira de rappeler l'avis du Conseil supérieur des Mines sur ce point :

« La question qui se pose », dit le rapporteur du Conseil, « est de savoir si, au point de vue juridique, la thèse des auteurs de la loi sur la responsabilité de l'Etat peut être retenue.

» Un second point, c'est de savoir, en ce cas, dans quelle limite la responsabilité de l'Etat peut être éventuellement engagée.

» En d'autres termes, lorsque des dégâts miniers à la surface se produisent, qui est responsable? Le pouvoir concédant, c'est-à-dire l'Etat, ou la société concessionnaire?

» C'est un point sur lequel une discussion ne peut être très longue. Il suffit d'ouvrir la loi.

» L'article 58 des lois minières coordonnées dit que le concession-

Doch nu doet het zich voor dat de exploiteerende vennootschap slechts gedeeltelijk solvent is. In de Kamer heeft men haar activa op ongeveer 25 t. h. van het bedrag der schade geraamd.

In deze voorwaarden werd voorgesteld de bij het ontwerp bepaalde kredieten ter beschikking van de Regeering te stellen.

Ten onrechte, naar onze meening, heeft men getracht het ontwerp te rechtvaardigen door te zeggen dat het recht van de geteisterden te Gosselies zijn oorsprong vindt in een oorlogsschade. Geen enkele gelijkstelling is hier mogelijk. Wij bepalen er ons bij te doen opmerken dat feitelijk geen enkel tot heden niet herstelde schade tijdens den oorlog werd geleden.

Men heeft buitendien beweerd dat de Staat aansprakelijk zou zijn, aangezien hij na den oorlog de machtiging gedurende den oorlog door de bezettende macht verleend, zou hebben bekrachtigd of hernieuwd.

Het zal volstaan hierover het advies in herinnering te brengen van den Hooften Mynraad over dit vraagstuk :

« De vraag is of, juridisch, de thesis der stellers van de wet op de aansprakelijkheid van den Staat in aanmerking kan genomen worden.

» Een tweede vraag is, binnen welke grens, in dat geval, de aansprakelijkheid van den Staat desvoorkomend vaststaat.

» Kortom, wie is aansprakelijk als er mijnschade is aan de oppervlakte? De vergunninggevende macht, d. w. z. de Staat, of de vergunninghoudende vennootschap?

» Daarover kan niet lang geredetwist worden. Het volstaat de wet na te gaan.

» Artikel 58 der samengeordende mijnwetten zegt dat de vergunning-

naires d'une mine est de plein droit tenu de réparer tous les dommages causés par les travaux exécutés dans la mine. Voilà la règle.

» La loi, la jurisprudence sont formelles. On n'exige aucune preuve de la faute dans l'exploitation de la concession. Il suffit qu'il y ait dommage causé par elle. La loi désigne qui est responsable. Est-il possible en présence de ses termes formels de déclarer que l'Etat est aussi responsable ? Aucun article quelconque ne permet de substituer à la responsabilité juridique du concessionnaire, même défaillant, celle de l'Etat ou celle de la Province, dont la responsabilité serait alors fondée, non sur les lois minières coordonnées, mais sur le Code civil, articles 1382, 1384 et 1386, c'est-à-dire sur une faute dans son chef.

» S'il est exact que, lorsque les agents de l'Etat posent des actes matériels qui portent atteinte aux droits civils des tiers (art. 93 Constitution belge), l'Etat en est responsable, il en est tout autrement lorsqu'il se borne à donner une concession ou à donner une autorisation.

» D'ailleurs, quel est le caractère d'un acte de concession et d'un cahier des charges ?

» Est-ce un accord civil, comme on a pu le soutenir, puisque le Gouvernement exige que les concessionnaires y apposent leur signature, ou bien est-ce un acte du Gouvernement ?

» La concession minière tient à cette double nature. Mais on peut dire que le caractère prédominant est le caractère politique. C'est ce que dit le Conseil des mines; c'est ce que disent Bury, Giron et Joly.

» Ce n'est ni le fait d'autoriser, ni le fait de concéder qui a porté atteinte aux propriétés des habitants de Gosselies, mais bien la façon dont

houder van een mijn rechtens alle schade moet herstellen veroorzaakt door in de mijn uitgevoerde werken. Dat is de regel.

» De wet, de rechtspraak zijn formeel. Men eischt geen enkel bewijs van fout in de exploitatie van de vergunning. Het volstaat dat er schade weze door haar veroorzaakt. De wet duidt den verantwoordelijke aan. Is het mogelijk, gelet op deze stellige termen, te beweren dat de Staat insgelijks aansprakelijk is ? Geen enkel artikel laat toe de juridische aansprakelijkheid van den zelfs in gebreke blijvenden vergunninghouder te vervangen door deze van den Staat of van de provincie, waarvan de aansprakelijkheid dan zou gesteund zijn, niet op de samengeordende mijnwetten, maar wel op het Burgerlijk Wetboek, artikelen 1382, 1384 en 1386 wegens fout door hem begaan.

» Al is het waar dat, wanneer beampten van den Staat materiele daden plegen die inbreuk maken op de burgerlijke rechten van derden (art. 93 Belg. Grondwet), de Staat daarvoor aansprakelijk is, heelemaal anders is het wanneer hij er zich bij bepaalt een vergunning te verleen en of een toelating te geven.

» Trouwens, welk is het kenmerk van een akte van vergunning en van een lastkohier ?

» Is het een burgerlijke overeenkomst, zooals men heeft kunnen beweren, vermits de Regeering eischt dat de vergunninghouders er hun handteekening moeten onder plaatsen, of is het een daad der Regeering ?

« De mijnvergunning biedt dit tweevoudig karakter. Maar men mag zeggen dat het overwegend karakter van politieke aard is. Dat zegt de Mijnraad, dat zeggen Bury, Giron en Joly.

» Noch het feit de machtiging te verleen en, noch het feit de vergunning toe te staan, hebben schade veroorzaakt aan de eigendommen

les concessionnaires ont usé de leur droit en exploitant leur concession.

» Estimer qu'il en est autrement c'est rendre l'Etat responsable des suites dommageables de l'exploitation des charbonnages dans la Belgique entière; c'est rendre l'Etat responsable de tous les accidents qui peuvent de produire dans l'exploitation des chemins de fer par les sociétés concessionnaires. Aucun texte, aucune doctrine ne permet d'étendre à ce point la responsabilité de l'État.

» Dans l'hypothèse même où la responsabilité de l'Etat pourrait être envisagée, sur quoi se baser ? Est-ce sur le fait même de l'autorisation ou sur l'exploitation défectueuse de la mine ? L'article 58 des lois minières n'étant pas applicable, il faut se baser sur les articles 1384 et 1386 du Code civil, donc sur la notion de faute. Or, il n'y a pas de lien direct de cause à effet entre l'autorisation et les dégâts miniers; il y a un lien direct entre l'exploitation et ces dégâts, et l'Etat est étranger à cette exploitation. Peut-on dire que l'Etat a manqué de prévoyance, de prudence, en ne retirant pas l'autorisation d'exploiter le sous-sol de Gosselies à la société exploitante ? A notre avis, non, car, encore une fois, le retrait d'autorisation serait sans influence directe sur le dommage, puisque ce retrait serait postérieur à la grande partie des dommages encourus. » (*Annales parlementaires de la Chambre* du 18 juin 1935, pages 1435 et 1436.)

Ajoutons qu'admettre la responsabilité de l'Etat en matière de dégâts miniers constituerait un danger dont il serait difficile d'évaluer l'importance.

van de inwoners van Gosselies, wel de wijze waarop de vergunninghouders gebruik hebben gemaakt van hun recht bij de exploitatie hunner vergunning.

» Er anders over te denken, is den Staat verantwoordelijk stellen voor de gevolgen, die tot schadevergoeding aanleiding geven; is den Staat verantwoordelijk stellen voor al de ongevallen die kunnen gebeuren bij de exploitatie van de spoorwegen door de vergunninghoudende maatschappijen. Krachtens geen enkelen tekst, geen enkele leerstelling, kan de verantwoordelijkheid van den Staat dusdanig uitgebreid worden.

» In de onderstelling zelfs dat de verantwoordelijkheid van den Staat zou kunnen overwogen worden, waarop zou men dan kunnen steunen ? Is het op het feit zelf van de machtiging of op de slechte exploitatie der mijn ? Daar artikel 58 der mijnwetten niet van toepassing is, moet men steunen op de artikelen 1384 en 1386 van het Burgerlijk Wetboek, dus op het begrip tekortkoming. Welnu, er bestaat geen rechtstreeksch oorzakelijk verband tusschen de machtiging en de mijnschade ; er bestaat een rechtstreeksch verband tusschen de exploitatie en deze schade en de Staat heeft niets te stellen met deze exploitatie. Mag men zeggen dat het den Staat mangelde aan voorzorgszin, aan voorzichtigheid, door de machtiging tot exploitatie onder het grondgebied van Gosselies niet in te trekken ? Onzes dunks, neen, want, nogmaals, zou de intrekking van de machtiging geen rechtstreekschen invloed uitoefenen op de schade, vermits deze intrekking zou geschieden na de aanrichting van het grootste gedeelte der schade. (*Parlementaire Handelingen*, Kamer, 18 Juni 1935, blz. 1435 en 1436.)

Daaraan voegen wij toe dat het erkennen van de verantwoordelijkheid van den Staat inzake mijnschade een gevaar zou zijn waarvan de omvang moeilijk kan worden overzien.

Nous nous rallions donc pleinement sur ce point à la thèse du Gouvernement.

Est-ce dire que nous soyons, le moins du monde, opposés au projet de loi ? Non, parce que le projet se justifie pleinement, mais par d'autres motifs.

La raison de voter la loi se trouve dans le sentiment de solidarité que de nombreux précédents nous autorisent à invoquer. Quand un malheur afflige une région ou un grand nombre de personnes, il y a lieu pour l'Etat de porter secours aux citoyens atteints par le fléau. Qu'il s'agisse d'épidémies, d'inondations, d'ouragans, de coups de grisou, de chômage, quand il s'agit d'une catastrophe, l'Etat a le droit, et s'il le peut, l'obligation d'intervenir.

Rappelons seulement que plus d'une fois le Gouvernement et la Législature sont venus au secours de ceux qui avaient souffert des pertes considérables, qui se trouvaient ruinés par les inondations.

Les dégâts miniers de Gosselies tels qu'ils sont décrits dans le rapport de l'honorable rapporteur à la Chambre, sont, à notre sens, de nature particulièrement grave et nous permettent, de voter le projet.

Appelons, pour finir, l'attention du Sénat sur l'article 3 du projet. Il subroge l'Etat de plein droit dans les droits que possèdent à charge de tout tiers responsable des dégâts, ceux qui accepteront de bénéficier de la loi.

Le présent rapport et le projet de loi ont été adoptés à l'unanimité par les Commissions de la Justice et des Affaires Économiques réunies.

Le Rapporteur,
Baron MEYERS.

Le Président.
A. LIGY.

Op dit punt sluiten wij ons dus volledig aan bij de stelling van de Regering.

Wil dat zeggen dat wij in het minst tegen het wetsontwerp zouden gekant zijn ? Neen, want het ontwerp is volledig te rechtvaardigen, ofschoon op andere gronden.

De reden waarom deze wet moet worden aangenomen ligt in het gevoelen van solidariteit dat talrijke precedenten ons toelaten in te roepen. Wanneer eene ramp een streek of een groot aantal personen teistert, dient de Staat de geteisterde burgers ter hulp te komen. Het gelde epidemiën, overstromingen, noodweer, grauwgasontploffingen, werkloosheid, wanneer het een ramp is, heeft de Staat het recht en, zoo hij kan, de verplichting in te grijpen.

Wij willen enkel in herinnering brengen dat meer dan eens de Regering en de wetgeving diegenen ter hulp zijn gekomen die zware verliezen hadden ondergaan en door overstromingen werden ten onder gebracht.

De mijnschade te Gosselies, zooals zij beschreven is in het verslag van den achtbaren verslaggever bij de Kamer, is, naar onze meening, van uiterst ernstigen aard, en laat ons toe, het ontwerp goed te keuren.

Om te besluiten, roepen wij de aandacht van den Senaat op artikel 3 van het ontwerp. Het stelt den Staat van rechtswege in de rechten welke degenen, die er in toestemmen het voordeel van de wet te genieten, bezitten ten laste van elken verantwoordelijken derde.

Dit verslag en het wetsontwerp werden eenparig door de vereenigde Commissiën van Justitie en van Economische Zaken goedgekeurd.

De Verslaggever,
Baron MEYERS.

De Voorzitter,
A. LIGY.