ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Communications, le 24 février 1986, d'une demande d'avis sur un projet de loi "modifiant la loi du 2 (lire 3) novembre 1967 relative au pilotage des bâtiments de mer", et en ayant délibéré en ses séances des 25 mars, 7 avril, 15 avril, 22 avril et 29 avril 1986, a donné le 29 avril 1986 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 24 februari 1986 door de Minister van Verkeerswezen verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "houdende wijziging van de wet van 2 (lees 3) november 1967 betreffende het loodsen van zeevaartuigen", heeft zich daarover beraden ter vergadering van 25 maart, 7 april, 15 april, 22 april en 29 april 1986, en op 29 april 1986 het volgend advies gegeven :

LES OBJETS DU PROJET.

Ainsi qu'il ressort de l'exposé des motifs (1), le projet tend principalement à empêcher que l'Etat ou une autre personne de droit public organisant un service de pilotage, puisse être déclaré responsable en raison de fautes commises par un agent d'un tel service dans l'exercice de ses fonctions (2). Le projet a, par conséquent, pour but de modifier le régime de responsabilité applicable à l'Etat en cas de faute d'un de ses pilotes, tel que ce régime a été interprété par la Cour de cassation dans son arrêt du 15 décembre 1983 (3).

Le projet tend aussi à limiter la responsabilité personnelle des membres du personnel du service de pilotage (4).

.../...

---

(1) Il existe de nombreuses discordances entre le texte français et le texte néerlandais de l'exposé des motifs. Le but général poursuivi par les auteurs du projet est néanmoins suffisamment clair.

(2) Article 3bis, § 1er, alinéas 1er à 3, en projet.

(3) Pasicrisie 1984, I, 418, avec les conclusions de Madame l'Avocat général LIEKENDAEL; Jurisprudence du port d'Anvers, "Rechtspraak der Haven van Antwerpen", 1983-1984, avec une note d'observations de L. DELWAIDE "De aansprakelijkheid voor de fouten van een loods bij aanvaring", pp. 235-263.

(4) Article 3bis, § 1er, alinéas 4 et 5, en projet.

OBSERVATIONS GENERALES CONCERNANT LE PREMIER OBJET.

Trois dispositions particulières présentent de l'intérêt pour la responsabilité d'un dommage subi par un bâtiment de mer lorsque ce bâtiment, ou le bâtiment qui cause le dommage, est assisté par un pilote.

-La première, l'article 5 de la loi du 3 novembre 1967 sur le pilotage des bâtiments de mer, s'exprime comme suit, en son alinéa ler :

> "Le pilotage consiste dans l'assistance donnée aux capitaines des bâtiments de mer par des pilotes nommés par le Ministre qui a le service de pilotage dans ses attributions. Le pilote opère comme le conseiller du capitaine. Ce dernier est seul maître de la conduite et des manoeuvres du bâtiment".

-La deuxième, l'article 251 du livre II du Code de commerce, règle directement des questions de responsabilité, en visant les cas d'abordage. En ses alinéas 3 et 4, l'article porte que la réparation du dommage incombe au navire ayant commis la faute qui a causé l'abordage et que, dans le cas de faute commune, "la responsabilité des navires est proportionnelle à la gravité des fautes respectivement commises".

L'alinéa 7 précise :

> "La responsabilité établie par les dispositions qui précèdent subsiste dans le cas où l'abordage est causé par la faute d'un pilote, même lorsque celui-ci est obligatoire".

-La troisième, l'article 64 du livre II du Code de commerce dispose :

.../...

"Le capitaine est tenu d'être en personne dans son navire, à l'entrée et à la sortie des ports, havres ou rivières".

Il y a évidemment lieu de tenir également compte des dispositions de droit commun relatives à la responsabilité civile, qui sont contenues aux articles 1382 et suivants du Code civil.

Personne ne conteste que les dispositions qui viennent d'être rappelées ont pour conséquence que le navire à bord duquel un pilote est monté demeure responsable de l'abordage causé par sa faute, même si, en réalité, cette faute est plus précisément celle du pilote. Personne ne conteste non plus que le pilote lui-même est responsable de sa faute personnelle en vertu du droit commun de la responsabilité.

La question controversée est celle de savoir si l'Etat (1) est ou non responsable dans le cas où le pilote qu'il impose aux navires de prendre à leur bord dans certaines circonstances, est l'auteur de la faute et si, dès lors, dans ce même cas, le navire sur lequel se trouve le pilote, peut exercer ou non un recours contre l'Etat (1), dont relève le pilote, lorsque ce navire subit directement lui-même un dommage ou lorsqu'il est lésé par l'obligation où il se trouve d'indemniser un tiers.

L'exposé des motifs fait état de ce que, selon une jurisprudence constante jusqu'à l'arrêt de la Cour de cassation du 15 décembre 1983, les cours et tribunaux décidaient que la responsabilité de l'Etat, organisateur d'un service de pilotage, ne pouvait être engagée par la faute d'un pilote appartenant à ce service. Cette jurisprudence était conforme à la doctrine de l'unanimité ou de la quasi-unanimité des auteurs.

.../...

---

(1) Ou une autre personne de droit public, qui aurait organisé un service de pilotage.

L'exposé des motifs invoque deux arrêts, fort anciens, de la Cour de cassation.

Il s'agit, en premier lieu, d'un arrêt du 24 avril 1840 (1). La Cour d'appel de Gand avait, sur base de l'article 1384 du Code civil, déclaré la Ville d'Ostende responsable d'un dommage causé par la faute d'un pilote faisant partie d'un service de pilotage organisé par cette ville. La Cour de cassation casse l'arrêt de la Cour d'appel de Gand pour le motif que " ... les qualifications générales de commettants et de préposés, employées dans l'article 1384 précité, doivent être restreintes au cas où des commissions ont été confiées dans un intérêt privé, et pour des actes de la vie civile, et sont par là évidemment inapplicables aux charges et fonctions publiques nées des lois et règlements qui intéressent l'ordre public et la bonne administration de l'Etat". L'arrêt de la Cour de cassation repose sur l'ancienne interprétation des articles 1382 et suivants du Code civil, selon laquelle ces articles ne s'appliquaient pas à l'Etat et aux autres personnes de droit public pour des actes accomplis dans l'exercice de la puissance publique. On sait que depuis l'arrêt de la Cour de cassation du 5 novembre 1920 (2), cette interprétation a été totalement abandonnée.

Il s'agit en second lieu de l'arrêt de la Cour de cassation du 19 mars 1896 (3). L'invocation de cet arrêt n'est pas pertinente parce qu'il a été prononcé non à l'occasion d'une demande en réparation formée contre l'Etat mais à l'occasion d'une demande de réparation formée par l'Etat en raison d'un dommage causé par un navire à un débarcadère. Il faut toutefois relever que dans ses conclusions, M. le Procureur général MESDACH de ter KIELE affirme qu' "En prenant la direction du

.../...

---

(1) Pas 1840, I, 375.

(2) Pas. 1920, I, 193.

(3) Pas 1896, I, 132.

navire, le pilote devient le préposé du capitaine et de l'affréteur ..." (1). Il ajoute "que si quelque faute est imputable au pilote, la responsabilité en retombera sur lui au premier chef, mais le capitaine et l'armement n'en pourront décliner les conséquences dommageables (art. 1384)".

II. Comme le constate Mme l'Avocat général LIEKENDAEL dans les conclusions citées (2), depuis l'arrêt de la Cour de cassation du 5 novembre 1920, de nombreuses études doctrinales ont continué à affirmer un principe de non-responsabilité de l'Etat en cas de faute d'un pilote de ses services; plusieurs décisions des juges du fond en ont fait application. Cette solution de la non-responsabilité de l'Etat semble reposer sur plusieurs conceptions qui sont critiquées dans les conclusions précitées : le maintien de l'immunité de la puissance publique, telle qu'elle était admise par l'arrêt de la Cour de cassation du 24 avril 1840; une interprétation de l'article 251, alinéa 7, du livre II du Code de commerce, selon laquelle en cas de faute du pilote, la responsabilité du navire exclut celle de l'Etat; une analyse du rôle du pilote, selon laquelle celui-ci, dans l'exercice de sa fonction, serait non l'organe de l'Etat mais exclusivement le préposé du capitaine ou du navire.

III. Mme l'Avocat général LIEKENDAEL examine, dans plusieurs passages de ses conclusions, les conséquences qu'emporte pour la solution du problème examiné ici, la loi du 3 novembre 1967 sur le pilotage des bâtiments de mer.

.../...

---

(1) Pas. 1896, I, 135.

(2) Pas. 1984, I, spécialement n°s 30-34, pages 428-430.

L'article 5, alinéa ler, seconde phrase, de ladite loi, porte que "Le pilote opère comme le conseiller du capitaine". Le texte nouveau ne fait ainsi que consacrer par un texte exprès une interprétation ancienne,comme le soulignent l'exposé des motifs (1) et l'avis du Conseil d'Etat relatif à l'avant-projet de loi (2). En revanche, par le caractère formel de ses termes, le texte nouveau exclut la conception ancienne qui, malgré son caractère paradoxal, avait parfois été antérieurement admise en doctrine et en jurisprudence, selon laquelle le pilote était non seulement le conseiller mais aussi le préposé du capitaine (3).

Dans le texte soumis à l'avis du Conseil d'Etat, l'article 4, alinéa ler (4), comprenait une deuxième et une troisième phrase rédigées comme suit "Le pilote opère comme le conseiller du capitaine - Ce dernier est seul responsable de la conduite et des manoeuvres du navire". "Il semble, a déclaré le Conseil d'Etat dans son avis, que l'intention du Gouvernement ne soit pas de déroger au droit commun de la responsabilité - En conséquence, il serait préférable d'omettre le mot "responsable" dans la dernière phrase de l'article 4 et d'adopter un texte analogue à celui qu'emploie l'exposé des motifs, à savoir "Ce dernier (le capitaine) est seul maître de la conduite et des manoeuvres du navire (bâtiment)". Le Conseil d'Etat ajoutait : "Si, cependant, le Gouvernement entendait créer un régime spécial de responsabilité, il y aurait lieu d'introduire dans le projet, un texte plus précis" (5).

.../...

---

(1) Doc. Ch. sess. 1966-1967, n° 373/1, page 3.

(2) Doc. Ch. cité, page 7.

(3) Voir notamment les conclusions du Procureur général MESDACH de ter KIELE, Pas. 1896, I, pp. 135-136.

(4) Devenu l'article 5 de la loi.

(5) Doc. Ch. cité, page 7.

IV. L'exposé des motifs du présent projet de loi fait apparaître que dans la pensée du Gouvernement, l'application des règles de droit commun relatives à la responsabilité n'entraînait pas la responsabilité de l'Etat. En effet, le pilote devait être considéré comme le préposé du capitaine ou de l'armateur, et non comme le préposé ou l'organe de l'Etat. C'est pour ce motif qu'à la suite de l'observation faite par le Conseil d'Etat, le Gouvernement a estimé inutile d'insérer dans le projet devenu la loi du 3 novembre 1967, une disposition exonérant l'Etat de la responsabilité du dommage causé par la faute d'un pilote.

V. Dans son arrêt du 15 décembre 1983, sur les conclusions conformes de Madame l'Avocat général LIEKENDAEL, la Cour de cassation déclare "que le capitaine, seul maître de la conduite et des manoeuvres du bâtiment conformément à l'article 5 de la loi du 3 novembre 1967 sur le pilotage des bâtiments de mer, n'est investi d'aucune autorité à l'égard du pilote, qui, suivant le même texte légal, opère comme son conseiller" (1).

La Cour conclut, selon le sommaire de l'arrêt publié dans la Pasicrisie :

> "La faute si légère soit-elle commise par un pilote, qui a causé ou contribué à causer les dommages résultant d'un abordage entre bâtiments de mer, engage la responsabilité de ce pilote; le service du pilotage étant organisé par l'Etat et relevant de la compétence exclusive de celui-ci, la responsabilité civile du pilote entraîne celle de l'Etat (Code civ., articles 1382 et suiv.)" (2).

.../...

---

(1) Pas. 1984, I, pp. 433-434.

(2) Pas. 1984, I, 418.

VI. Ainsi que l'exposé des motifs l'indique dès son premier alinéa, le projet a pour principal objet d'exonérer les autorités publiques qui organisent ou concèdent des services de pilotage (1), de toute responsabilité civile en matière de réparation des dommages causés par des fautes commises dans le fonctionnement du service de pilotage.

L'exposé des motifs fait valoir plusieurs arguments en faveur du régime d'exonération de responsabilité civile prévu par le projet.

En premier lieu, le Gouvernement estime pouvoir invoquer la solution admise, selon une longue tradition, par la jurisprudence et la doctrine. Mais comme il ressort de l'arrêt de la Cour de cassation du 15 décembre 1983, cette solution était devenue difficilement conciliable avec les dispositions légales en vigueur, surtout depuis l'adoption de la loi du 3 novembre 1967 qui, en son article 5, a défini avec plus de précision le rôle du pilote.

En second lieu, le Gouvernement fait valoir que dans des Etats voisins, l'Etat n'est jamais responsable pour des dommages causés dans le fonctionnement du service de pilotage : l'exposé des motifs précise qu'il en est ainsi en France, aux Pays-Bas, en République fédérale d'Allemagne, en Italie et en Grande Bretagne.

En troisième lieu, le Gouvernement fait encore valoir que la règle de non-responsabilité de l'Etat, d'une autre personne de droit public qui organise un service de pilotage, ou du concessionnaire d'un tel service "ne cause aucune charge financière de plus au propriétaire du navire puisqu'il s'agit d'un risque prévu par les assurances maritimes qui garantissent le comportement du navire".

.../...

---

(1) Ainsi que les concessionnaires de tels services.

Le législateur a évidemment le pouvoir de modifier les règles relatives à la responsabilité civile et notamment celui de déroger à celles qui sont inscrites aux articles 1382 et suivants du Code civil. Le législateur peut même, pour des matières déterminées et pour des raisons particulières, établir un régime d'exonération de responsabilité. C'est au Gouvernement et aux Chambres législatives qu'il appartient d'apprécier si, en raison des considérations invoquées dans l'exposé des motifs, il se justifie d'établir en faveur de l'Etat ou d'une autre personne de droit public qui organise un service de pilotage, ou du concessionnaire d'un tel service, le régime d'exonération de responsabilité établi par le projet.

+

Il convient de relever que l'article unique fait plus qu'établir le principe de l'absence de responsabilité de l'Etat et des autres personnes publiques pour les fautes commises par leurs pilotes. Il prévoit aussi une exonération de responsabilité pour les fautes commises par "les services qui, notamment par observations radar ou par sondage des eaux accessibles aux bâtiments de mer, fournissent des informations et/ou des directives à un bâtiment de mer, même lorsqu'il n'y a pas de pilote à bord". Par ailleurs, comme il a déjà été signalé ci-dessus lors de l'indication des objets du projet, celui-ci limite la responsabilité personnelle du pilote. Enfin, en son paragraphe 2, le projet donne au régime de responsabilité institué par le paragraphe ler, un certain effet rétroactif qui fera, ci-après, l'objet d'une observation particulière à propos de l'examen du texte.

+

EXAMEN DU TEXTE.

INTITULE.

Il y a lieu d'écrire, dans le texte français, "... loi modifiant la loi du 3 novembre 1967 sur le pilotage des bâtiments de mer".

DISPOSITIF.

Article unique.

Dans le texte français de la phrase liminaire, il y a lieu d'écrire : "... loi du 3 novembre 1967 sur le pilotage des bâtiments de mer :".

Dans l'article 3bis en projet, mieux vaudrait, conformément à l'usage, utiliser le signe "§" au lieu de l'abréviation "Par".

A l'alinéa ler du paragraphe ler en projet, il y a une discordance entre le texte français et le texte néerlandais, le texte français visant une "omission fautive", alors que le texte néerlandais utilise seulement le mot "verzuim", sans qualificatif. La même remarque vaut pour l'alinéa 4 dudit paragraphe ler.

Selon ce paragraphe ler, alinéa ler, l'organisateur d'un service de pilotage ne peut être rendu responsable "d'aucun événement par lequel le navire piloté aurait encouru ou occasionné un dommage du fait ou par l'omission fautive de cet organisateur ou d'un membre de son personnel, dans

l'exercice du service de pilotage". Le "fait" et l'"omission fautive" ne paraissent pas couvrir le cas d'une défaillance ou d'un vice des appareils permettant de fournir des informations ou des directives aux bâtiments de mer. Dans la mesure où le projet tend à exclure toute responsabilité des organisateurs de services de pilotage (au sens du projet) et afin d'en améliorer la rédaction, le texte suivant est proposé pour l'alinéa 1er :

"L'organisateur d'un service de pilotage ne peut être rendu, directement ou indirectement, responsable d'un dommage subi ou causé par le navire piloté, lorsque ce dommage résulte d'une faute de l'organisateur lui-même ou d'un membre de son personnel agissant dans l'exercice de ses fonctions, que cette faute consiste en un fait ou une omission.

L'organisateur d'un service de pilotage ne peut non plus être rendu, directement ou indirectement, responsable du dommage qui résulte d'une défaillance ou d'un vice des appareils destinés à fournir des informations ou des directives aux bâtiments de mer, appartenant ou utilisés par le service de pilotage".

Au paragraphe 1er, alinéa 2, 1°, il y a une discordance entre le texte français "l'administration portuaire" et le texte néerlandais : "de haven-beheerder".

Dans l'alinéa 2 du paragraphe 1er en projet, il convient de remplacer les mots "et/ou", au 2°, par : "ou". La même observation vaut pour le 3°.

Il existe une discordance entre le texte français et le texte néerlandais des 2° et 3°. Alors que le texte néerlandais utilise deux fois l'expression "inlichtingen en/of richtlijnen", le texte français porte au 2° "informations et/ou directives" et au 3° : "des renseignements ou des directives". Il semble que le mot "informations" devrait être employé dans les deux cas.

Le texte suivant est proposé pour l'alinéa 2, 2° :

"2° service de pilotage :

a) le service qui met à la disposition du capitaine d'un bâtiment de mer un pilote qui opérera auprès de celui-ci en qualité de conseiller;

b) tout service qui, notamment par observations radar ou par sondages des eaux accessibles aux bâtiments de mer, fournit des informations ou des directives à un bâtiment de mer, même lorsqu'il n'y a pas de pilote à bord;".

Au paragraphe 1er, alinéa 2, 3°, en projet, il y a une discordance entre le texte français "qui reçoit des renseignements ou des directives"et le texte néerlandais "waaraan inlichtingen of richt lijnen worden verstrekt".

Au 4° de l'alinéa 2 en projet, une nouvelle expression, qui semble plus ou moins équivalente à "informations ou directives" apparaît : "des indications ou des commandements de service". Il conviendrait, au moins dans l'exposé des motifs, d'indiquer si ces "indications" et ces "commandements de service" correspondent entièrement ou partiellement aux "informations ou directives".

Au 4°, il y a une discordance entre le texte français "dans l'exercice du service de pilotage" et le texte néerlandais "(met betrekking tot) de uitoefening van de loodsdienst".

Dans la mesure où il vise le dommage provoqué par un abordage, l'alinéa 3 du paragraphe 1er en projet est superflu, car il ne fait que répéter ce que dit déjà, en d'autres termes, l'article 251, alinéa 7, de la loi maritime (Livre II du Code de commerce). Dans la mesure où il tendrait à viser des dommages provoqués par d'autres événements (par exemple l'accostage), le texte devrait le préciser.

La rédaction suivante est proposée pour l'alinéa 4 du paragraphe 1er en projet :

"Le membre du personnel qui, par son fait ou son omission, a causé le dommage visé à l'alinéa 1er, n'est responsable que s'il a commis une faute intentionnelle ou une faute grave".

L'alinéa 5 du paragraphe 1er en projet ne limite la responsabilité pour faute grave du membre du personnel que dans le cas d'une action récursoire. Il semble que, par identité de motif, cette limitation devrait également jouer en cas d'action directe contre le membre du personnel.

Dans le même alinéa 5, seconde phrase, les mots "à tout moment" doivent être omis. La rédaction suivante est proposée pour cet alinéa :

"Le membre du personnel n'est tenu de réparer le dommage qu'il a causé par sa faute grave qu'à concurrence de cinq cent mille francs par événement dommageable. Le Roi peut adapter ce montant en tenant compte de la situation économique".

Le paragraphe 2 de l'article 3bis en projet entend donner aux dispositions du paragraphe 1er une portée rétroactive et déroger ainsi aux prescriptions de l'article 2 du Code civil selon lesquelles "la loi ne dispose que pour l'avenir; elle n'a point effet rétroactif".

Il appartient au législateur d'apprécier, en chaque circonstance, s'il convient de déroger au principe de non - rétroactivité de la loi. Il lui revient, par exemple, de se demander si les dispositions sur lesquelles il est amené à statuer ne risquent pas d'être dépourvues d'effet utile à défaut de prescriptions particulières procurant à la loi un effet rétroactif. Il peut également se demander si le bénéfice

de la protection qu'il entend accorder ne gagne pas à être étendu à des situations qui sont nées dans le passé. Dans cette perspective, le législateur peut, de manière expresse, se dispenser de respecter le principe de non-rétroactivité. Encore convient-il qu'il retienne, pour ce faire, un ensemble de modalités qui ne prêtent pas à critiques. Tel ne semble pas le cas du projet soumis à l'avis du Conseil d'Etat.

Plusieurs observations doivent être formulées à propos du paragraphe 2 de l'article 3bis en projet.

1. L'exposé des motifs se borne, pour justifier le paragraphe 2, à invoquer "l'intérêt budgétaire". L'explication qui est ainsi avancée ne peut suffire. Il appartient au Gouvernement d'exposer les éléments de fait ou de droit qui pourraient expliquer aux Chambres législatives pourquoi il y a lieu, en l'occurrence, de se départir du principe de non-rétroactivité.

2. Le texte du projet précise que la loi recevra application rétroactive, non pas en se référant à une date précise et aisément identifiable dans le passé, mais en tenant compte de l'existence de litiges qui n'ont pas encore été définitivement jugés. Ce faisant, le texte crée non seulement l'insécurité juridique mais encore une discrimination injustifiée : la solution retenue aboutit à organiser, pour des situations identiques, deux systèmes juridiques différents; seule la célérité que les parties ou que les juges auront mise à résoudre le litige sera de nature à les départager.

3. Le paragraphe 2 se donne pour objet direct d'établir la solution de droit qui doit prévaloir à l'occasion de litiges en cours, en tout cas ceux pour lesquels "encore aucune décision judiciaire coulée en force de chose jugée" n'a

été rendue. Tel que le projet est rédigé, il traduit une volonté non déguisée de modifier le cours de procédures juridictionnelles engagées et apparaît ainsi comme constituant une atteinte au principe de la séparation des pouvoirs. Tout autre serait évidemment la solution de cette question si le projet donnait purement et simplement à ses dispositions une portée rétroactive, ce qui conduirait accessoirement le juge à tenir compte des solutions nouvelles imposées par le législateur. La critique fondée sur la règle de la séparation des pouvoirs rejoint ainsi celle qui s'autorise d'une méconnaissance du principe d'égalité. Le projet n'entend pas, à proprement parler, donner à ses dispositions une portée rétroactive, mais il veut seulement que, dans les litiges en cours, une solution de droit puisse prévaloir.

4. Le paragraphe 2 entend même conférer à la loi la portée rétroactive qu'on vient de préciser pour des situations qui ont déjà fait l'objet d'une décision en dernier ressort; dans cette hypothèse, seul subsiste "un pourvoi en cassation" (qui) a été introduit ou peut encore l'être". Il entend contraindre la Cour de cassation à censurer une décision du juge du fond, alors même que celui-ci aurait statué en parfaite application de la loi en vigueur. Ce procédé ne se concilie pas avec les missions que la Constitution et le Code judiciaire assignent à la Cour de cassation. Il introduit le principe d'une troisième instance qui sort des prévisions du droit judiciaire.

Le paragraphe doit être corrigé pour donner, s'il y a lieu, à la rétroactivité des dispositions du projet une mesure compatible avec les exigences de la dispensation de la justice.

.../...

5. L'effet recherché par le Gouvernement aurait pu être atteint si celui-ci avait donné à la loi en projet le caractère et la formulation d'une loi interprétative. Ce procédé aurait pu se justifier pour certaines dispositions du projet, particulièrement celles qui concernent l'exonération de la responsabilité des organisateurs de services de pilotage, puisque, sur ce point, la solution adoptée par la Cour de cassation dans son arrêt du 15 décembre 1983 est différente de celle qui était admise par la doctrine antérieure et par la jurisprudence des juridictions du fond.

En revanche, le caractère interprétatif ne pourrait être attribué à d'autres dispositions du projet, et notamment à celle qui limite la responsabilité personnelle des pilotes.

Si le Gouvernement et les Chambres législatives entendent donner au projet le caractère d'une loi interprétative, son texte devrait être revu en conséquence.

DOELSTELLINGEN VAN HET ONTWERP.

Zoals uit de memorie van toelichting (1) blijkt, beoogt het ontwerp hoofdzakelijk te verhinderen dat de Staat of een andere publiekrechtelijke persoon die een loodsdienst organiseert, aansprakelijk kan worden gesteld omdat een personeelslid van een dergelijke dienst bij de uitoefening van zijn functie fouten heeft gemaakt (2). Het ontwerp bedoelt dus wijziging te brengen in de aansprakelijkheidsregeling die toepasselijk is op de Staat wanneer een van zijn loodsen een fout maakt, zoals die regeling door het Hof van Cassatie is geïnterpreteerd in het arrest van 15 december 1983 (3).

Het ontwerp heeft ook tot doel de persoonlijke aansprakelijkheid van de personeelsleden van de loodsdienst te beperken (4).

.../...

---

(1) Er bestaan talrijke discrepanties tussen de Franse en de Nederlandse tekst van de memorie van toelichting. Het algemene oogmerk van de stellers van het ontwerp is niettemin voldoende duidelijk.

(2) Ontworpen artikel 3bis, § 1, eerste tot derde lid.

(3) Pasicrisie 1984, I, 418, met de conclusie van advocaat-generaal Mevr. LIEKENDAEL; "Jurisprudence du port d'Anvers", Rechtspraak der Haven van Antwerpen, 1983-1984, met een nota inhoudende de opmerkingen van L.DELWAIDE "De aansprakelijkheid voor de fouten van een loods bij aanvaring", blz. 235-263.

(4) Ontworpen artikel 3bis, § 1, vierde en vijfde lid.

ALGEMENE OPMERKINGEN AANGAANDE DE EERSTE DOELSTELLING.

Drie bijzondere bepalingen zijn van belang wat de aansprakelijkheid voor aan een zeevaartuig aangerichte schade betreft wanneer dat vaartuig, of het zeevaartuig dat de schade aanricht, door een loods wordt bijgestaan.

-De eerste van die bepalingen, met name artikel 5 van de wet van 3 november 1967 betreffende het loodsen van zeevaartuigen, stelt in het eerste lid :

> "Het loodsen bestaat in het verlenen van assistentie aan de kapiteins van zeevaartuigen, door loodsen benoemd door de Minister die de dienst van het loodswezen in zijn bevoegdheid heeft. De loods treedt op als de raadgever van de kapitein. Alleen deze laatste is meester over de leiding en de maneuvers van het vaartuig".

-De tweede, artikel 251 van boek II van het Wetboek van Koophandel, regelt rechtstreeks aansprakelijkheidskwesties doordat zij betrekking heeft op aanvaringen. Het derde en het vierde lid van dat artikel bepalen dat de vergoeding van de schade ten laste komt van het schip dat de fout heeft begaan waardoor de aanvaring is veroorzaakt en dat in geval van wederzijdse schuld de aansprakelijkheid van elk der schepen evenredig is aan het gewicht van de wederzijds begane fouten.

Het zevende lid bepaalt :

> "De in de voorgaande bepalingen vastgestelde aansprakelijkheid blijft bestaan ingeval de aanvaring is veroorzaakt door de schuld van een loods, ook al is het gebruik van een loods verplicht".

-De derde bijzondere bepaling, artikel 64 van boek II van het Wetboek van Koophandel, luidt als volgt :

> "De kapitein moet persoonlijk aanwezig zijn op het schip bij het in- en uitvaren van havens, getijhavens of rivieren".

.../...

Er moet uiteraard eveneens rekening worden gehouden met de gemeenrechtelijke bepalingen aangaande de burgerrechtelijke aansprakelijkheid, die vervat zijn in de artikelen 1382 en volgende van het Burgerlijk Wetboek.

Niemand betwist dat de zoëven in herinnering gebrachte bepalingen tot gevolg hebben dat het schip dat een loods aan boord heeft, aansprakelijk blijft voor de aanvaring die het door zijn schuld heeft veroorzaakt, zelfs als die schuld in werkelijkheid bij de loods ligt. Niemand ook betwist dat de loods zelf aansprakelijk is voor zijn persoonlijke fout, krachtens de gemeenrechtelijke bepalingen inzake aansprakelijkheid.

De omstreden vraag is of de Staat (1) al of niet aansprakelijk is wanneer de loods die in bepaalde omstandigheden op last van de Staat verplicht aan boord moet worden genomen, degene is die de fout heeft gemaakt en of derhalve in datzelfde geval het schip waarop de loods zich bevindt al of niet verhaal heeft op de Staat (1), waaronder de loods ressorteert, wanneer dat schip zelf rechtstreeks schade lijdt of wanneer het benadeeld is door zijn verplichting om een derde schadeloos te stellen.

In de memorie van toelichting wordt verklaard dat tot het arrest van het Hof van Cassatie van 15 december 1983 de hoven en rechtbanken volgens een vaste rechtspraak beslisten dat de Staat, die een loodsdienst organiseert, niet voor de fout van een loods die tot die dienst behoort aansprakelijk kon worden gesteld. Die rechtspraak was in overeenstemming met hetgeen door alle of vrijwel alle auteurs als rechtsleer werd voorgehouden.

.../...

---

(1) of een andere publiekrechtelijke persoon, die een loodsdienst zou hebben georganiseerd.

I. De memorie van toelichting beroept zich op twee zeer oude arresten van het Hof van Cassatie.

Het betreft in de eerste plaats een arrest van 24 april 1840 (1). Het Hof van beroep van Gent had op grond van artikel 1384 van het Burgerlijk Wetboek de stad Oostende aansprakelijk verklaard voor schade die veroorzaakt was door de schuld van een loods die behoorde tot een door die stad georganiseerde loodsdienst. Het Hof van Cassatie heeft het arrest van het Hof van beroep van Gent verbroken onder overweging dat "... de in het voormelde artikel 1384 gebezigde algemene aanduidingen "zij die anderen aanstellen" en "aangestelden", moeten worden beperkt tot de gevallen waarin opdrachten zijn toegewezen ter voldoening aan een privé-belang en met betrekking tot handelingen van het burgerleven, en bijgevolg uiteraard niet toepasselijk zijn op de openbare opdrachten en ambten die voortkomen uit de wetten en verordeningen die de openbare orde en het behoorlijk bestuur van het Rijk raken". Het arrest van het Hof van Cassatie berust op de vroegere uitlegging van de artikelen 1382 e.v. van het Burgerlijk Wetboek, volgens welke die artikelen op de Staat en op de andere publiekrechtelijke personen niet toepasselijk waren voor handelingen verricht bij de uitoefening van de openbare macht. Het is bekend dat die uitlegging sinds het arrest van het Hof van Cassatie van 5 november 1920 (2) geheel opgegeven is.

In de tweede plaats gaat het om het arrest van het Hof van Cassatie van 19 maart 1896 (3). Het is niet relevant zich op dat arrest te beroepen omdat het niet is gewezen naar aanleiding van een tegen de Staat ingestelde vordering tot schadevergoeding, maar naar aanleiding van een vordering tot schadevergoeding die door de Staat was ingesteld wegens schade

.../...

---

(1) Pas. 1840, I, 375.
(2) Pas. 1920, I, 193.
(3) Pas. 1896, I, 132.

die een schip aan een aanlegsteiger had aangericht. Op te merken valt evenwel dat procureur-generaal MESDACH de ter KIELE in zijn conclusie betoogt dat "wanneer de loods de leiding van het schip neemt, hij de aangestelde van de kapitein en van de bevrachter wordt ..." (vertaling) (1). Hij voegt daaraan toe "dat als een fout aan de loods toe te rekenen is, in de eerste plaats deze aansprakelijk is, maar dat de kapitein en de rederij de aansprakelijkheid voor de schadelijke gevolgen ervan niet kunnen afwijzen (art. 1384)" (vertaling).

II. Zoals advocaat-generaal Mevr. LIEKENDAEL er in haar genoemde conclusie (2) op wijst, heeft men na het arrest van het Hof van Cassatie van 5 november 1920 in talrijke rechtsgeleerde studies vastgehouden aan het beginsel dat de Staat niet aansprakelijk is voor de schuld van een loods van zijn diensten; in verscheidene beslissingen van de feitenrechters is dat beginsel toegepast. Deze regeling waarbij de Staat niet aansprakelijk is, lijkt te steunen op een aantal opvattingen die in de voormelde conclusie worden aangevochten : het behoud van de in het arrest van het Hof van Cassatie van 24 april 1840 aanvaarde onschendbaarheid van de openbare macht; een uitlegging van artikel 251, zevende lid, van boek II van het Wetboek van Koophandel, volgens welke in geval van schuld van de loods de aansprakelijkheid van het schip die van de Staat uitsluit; een analyse van de rol van de loods, volgens welke deze bij de uitoefening van zijn ambt geen orgaan van de Staat zou zijn maar uitsluitend de aangestelde van de kapitein of het schip.

III. Advocaat-generaal Mevr. LIEKENDAEL onderzoekt in verscheidene passages van haar conclusie de gevolgen die de wet van 3 november 1967 betreffende het loodsen van zeevaartuigen voor de regeling van de hier onderzochte kwestie heeft.

.../...

---

(1) Pas. 1896, I, 135.

(2) Pas. 1984, I, inzonderheid nr. 30-34, blz. 428-430.

Artikel 5, eerste lid, tweede volzin, van de genoemde wet bepaalt : "De loods treedt op als de raadgever van de kapitein". Zoals in de memorie van toelichting (1) en in het advies van de Raad van State over het voorontwerp van wet (2) onderstreept wordt, doet de nieuwe tekst dus niets anders dan een vroegere interpretatie met een uitdrukkelijke tekst bekrachtigen. Daarentegen sluit de nieuwe tekst door de stelligheid van zijn bewoordingen de oude, ondanks haar paradoxaal karakter in de rechtsleer en de rechtspraak somtijds aanvaarde opvatting uit volgens welke de loods niet alleen raadgever maar ook aangestelde van de kapitein was (3).

In de tekst die voor advies aan de Raad van State was voorgelegd, omvatte artikel 4, eerste lid (4), een tweede en een derde volzin die aldus luidden : "De loods treedt op als de raadgever van de kapitein. - Deze laatste blijft alleen verantwoordelijk voor het geleiden en de maneuvers van zijn schip". "Het lijkt wel zo", aldus de Raad van State in zijn advies, "dat de Regering niet bedoelt af te wijken van het gemeen recht inzake aansprakelijkheid. Derhalve ware het verkieslijk het woord "verantwoordelijk" in de laatste volzin van artikel 4 te schrappen en een tekst te gebruiken als die van de memorie van toelichting, namelijk : "Deze laatste (de kapitein) is alleen meester over de leiding en de maneuvers van het schip (vaartuig)". De Raad van State liet daarop volgen : "Mocht de Regering echter een bijzondere aansprakelijkheidsregeling willen uitwerken, dan zou in het ontwerp een nauwkeuriger tekst moeten worden ingevoegd" (5).

IV. Uit de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsontwerp blijkt dat de toepassing van de gemeenrechtelijke

.../...

---

(1) Gedr. St. Kamer, zitt. 1966-1967, nr. 373/1, blz. 3.
(2) Aangehaald Gedr. St., blz. 7.
(3) Zie inzonderheid de conclusie van procureur-generaal MESDACH de ter KIELE, Pas. 1896, I, blz. 135-136.
(4) Dat artikel 5 van de wet is geworden.
(5) Eerdervermeld Gedr. St., blz. 7.

voorschriften inzake aansprakelijkheid in de opvatting van de Regering niet de aansprakelijkheid van de Staat tot gevolg had. De loods moest namelijk als de aangestelde van de kapitein of van de reder worden beschouwd en niet als de aangestelde of het orgaan van de Staat. Om die reden is het dat de Regering het naar aanleiding van de door de Raad van State gemaakte opmerking niet nodig geacht heeft om in het ontwerp dat de wet van 3 november 1967 geworden is, een bepaling in te voegen die de Staat ontheft van aansprakelijkheid voor door de schuld van een loods veroorzaakte schade.

V. Het Hof van Cassatie verklaart in zijn arrest van 15 december 1983 op de gelijkluidende conclusie van advocaat-generaal Mevr. LIEKENDAEL "dat de kapitein, die overeenkomstig artikel 5 van de wet van 3 november 1967 betreffende het loodsen van zeevaartuigen alleen meester is over de leiding en de maneuvers van het vaartuig, geen enkel gezag heeft over de loods, die volgens dezelfde wettekst als zijn raadgever optreedt" (1).

Volgens de korte inhoud van het in de Pasicrisie bekendgemaakte arrest concludeert het Hof :

> "Een loods die een fout heeft gemaakt, al is deze nog zo licht, welke de als gevolg van een aanvaring tussen zeevaartuigen ontstane schade heeft veroorzaakt of mede heeft veroorzaakt, is aansprakelijk voor die fout; aangezien de loodsdienst door de Staat wordt georganiseerd en uitsluitend onder diens bevoegdheid ressorteert, heeft de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de loods die van de Staat tot gevolg (Burgerl. Wetboek, artikelen 1382 e.v.)" (2).

.../...

---

(1) Pas. 1984, I, blz. 433-434.

(2) Pas. 1984, I, 418.

VI. Zoals reeds in de eerste alinea van de memorie van toelichting is aangegeven, beoogt het ontwerp hoofdzakelijk de openbare overheden die loodsdiensten organiseren of in concessie geven (1), te ontheffen van iedere burgerrechtelijke aansprakelijkheid voor het herstel van de schade veroorzaakt door tekortkomingen in de werking van de loodsdienst.

De memorie van toelichting voert verscheidene argumenten aan ten voordele van de door het ontwerp in uitzicht gestelde regeling houdende ontheffing van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid.

In de eerste plaats vindt de Regering dat zij zich kan beroepen op een regeling die volgens een lange traditie door de rechtspraak en de rechtsleer wordt aanvaard. Zoals echter uit het arrest van het Hof van Cassatie van 15 december 1983 blijkt, viel die regeling nog moeilijk overeen te brengen met de geldende wetsbepalingen, vooral sinds de goedkeuring van de wet van 3 november 1967 waarvan artikel 5 de rol van de loods nauwkeuriger heeft bepaald.

In de tweede plaats laat de Regering gelden dat in bepaalde buurlanden de Staat nooit aansprakelijk is voor schade die tijdens de werking van de loodsdienst wordt aangericht : in de memorie van toelichting wordt erop gewezen dat dit het geval is in Frankrijk, Nederland, de Bondsrepubliek Duitsland, Italië en Groot-Brittannië.

In de derde plaats betoogt de Regering dat de regel volgens welke de Staat, een andere publiekrechtelijke persoon die een loodsdienst organiseert of de concessiehouder van een dergelijke dienst niet aansprakelijk zijn "de scheepseigenaar geen bijkomende financiële last (berokkent). Het gaat om een risico voorzien in de maritieme verzekeringen welke zij afsluiten (lees : "die worden afgesloten")".

.../...

---

(1) Alsook de concessiehouders van zulke diensten.

De wetgever kan de voorschriften aangaande de burgerrechtelijke aansprakelijkheid uiteraard wijzigen en kan inzonderheid afwijken van de aansprakelijkheidsregels die in de artikelen 1382 e.v. van het Burgerlijk Wetboek zijn neergelegd. De wetgever kan zelfs ten aanzien van bepaalde aangelegenheden en om bijzondere redenen, voorzien in een regeling houdende ontheffing van aansprakelijkheid. Het is zaak van de Regering en van de Wetgevende Kamers om uit te maken of er wegens de in de memorie van toelichting aangevoerde overwegingen aanleiding is om de door het ontwerp vastgestelde regeling houdende ontheffing van aansprakelijkheid in te stellen ten bate van de Staat of van een andere publiekrechtelijke persoon die een loodsdienst organiseert, of ten bate van de concessiehouder van zo'n dienst.

+

Op te merken valt dat het enig artikel meer doet dan als beginsel stellen dat de Staat en de andere overheidspersonen niet aansprakelijk zijn voor de fouten die hun loodsen hebben gemaakt. Het voorziet ook in aansprakelijkheidsontheffing voor fouten die gemaakt zijn door "de diensten die, inzonderheid aan de hand van radarwaarnemingen of van peilingen van de wateren die voor zeevaartuigen toegankelijk zijn, inlichtingen en/of richtlijnen verstrekken aan een zeevaartuig, zelfs als er geen loods aan boord is". Bovendien beperkt het ontwerp de persoonlijke aansprakelijkheid van de loods, zoals er hierboven bij het aantonen van de doelstellingen van het ontwerp reeds op gewezen is. Ten slotte verleent paragraaf 2 van het ontwerp aan de bij paragraaf 1 ingestelde aansprakelijkheidsregeling enige terugwerkende kracht, waaromtrent verderop bij het onderzoek van de tekst een bijzondere opmerking wordt gemaakt.

+

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

OPSCHRIFT.

In de Franse tekst schrijve men : "... loi modifiant la loi du 3 novembre 1967 sur le pilotage des bâtiments de mer".

BEPALEND GEDEELTE.

Enig artikel.

In de Franse tekst van de inleidende volzin schrijve men : "... loi du 3 novembre 1967 sur le pilotage des bâtiments de mer :".

In het ontworpen artikel 3bis zou het beter zijn, zoals gebruikelijk is, te werken met het teken "§", in plaats van met de afkorting "Par".

In het eerste lid van de ontworpen paragraaf 1, is er een discrepantie tussen de Franse en de Nederlandse tekst; in de Franse tekst staat "omission fautive", terwijl in de Nederlandse tekst alleen het woord "verzuim", zonder bijvoeglijk naamwoord wordt gebruikt. Dezelfde opmerking geldt voor het vierde lid van de genoemde paragraaf 1.

Naar luid van deze paragraaf 1, eerste lid, kunnen de "inrichters" van loodsdiensten niet aansprakelijk worden gesteld "voor enige gebeurtenis waarbij het beloodste schip schade lijdt of schade toebrengt en waarbij deze schade voortvloeit uit de handeling of het verzuim van die inrichter of van een zijner personeelsleden, bij de uitoefening van de loodsdienst". De termen

"handeling" en "verzuim" lijken niet het geval te omvatten dat er een defect zou zijn aan of een gebrek in de apparaten waarmee inlichtingen of instructies aan zeeschepen kunnen worden gegeven. In zover het ontwerp iedere aansprakelijkheid van de organisatoren van loodsdiensten (in de betekenis die hieraan in het ontwerp wordt gegeven) beoogt uit te sluiten, wordt, mede met het oog op een betere redactie, voor het eerste lid de volgende tekst voorgesteld :

"De organisator van een loodsdienst kan rechtstreeks noch onrechtstreeks aansprakelijk gesteld worden voor schade die een beloodst schip zou lijden of veroorzaken, wanneer die schade te wijten is aan een fout van de organisator zelf of van een lid van zijn personeel dat handelt in de uitoefening van zijn functie, ongeacht of die fout in een handeling dan wel in een verzuim bestaat.

De organisator van een loodsdienst kan evenmin rechtstreeks of onrechtstreeks aansprakelijk worden gesteld voor schade die te wijten is aan een defect aan of een gebrek in de apparaten die dienen om inlichtingen of instructies aan zeeschepen te geven en die toebehoren aan of gebruikt worden door de loodsdienst".

In de ontworpen paragraaf 1, tweede lid, 1°, is er een discrepantie tussen de Nederlandse tekst die het heeft over een persoon, "de havenbeheerder", en de Franse tekst, waarin sprake is van een bestuur "l'administration portuaire".

In het tweede lid van de ontworpen paragraaf 1, vervange men in het 2° de voegwoordcombinatie "en/of" door "of". Dezelfde opmerking geldt voor het 3°.

.../...

Er is een discrepantie tussen de Nederlandse en de Franse tekst van het 2° en het 3°. In de Nederlandse tekst wordt tweemaal de uitdrukking "inlichtingen en/of richtlijnen" gebruikt, terwijl in het 2° van de Franse tekst "informations et/ou directives" staat, en in het 3° "des renseignements ou des directives". Het lijkt aangewezen in beide gevallen het woord "informations" te gebruiken.

De volgende tekst wordt voorgesteld voor het tweede lid, 2° :

"2° loodsdienst :

a) de dienst die een loods ter beschikking stelt van de kapitein van een zeevaartuig, om hem als raadgever bij te staan;

b) iedere dienst die, inzonderheid door middel van radarwaarnemingen of peilingen van de voor zeevaartuigen toegankelijke wateren, inlichtingen of instructies aan een zeevaartuig geeft, ook al bevindt er zich geen loods aan boord;".

In de ontworpen paragraaf 1, tweede lid, 3°, is er een discrepantie tussen de Nederlandse tekst "waaraan inlichtingen of richtlijnen worden verstrekt" en de Franse tekst "qui reçoit des renseignements ou des directives".

In het 4° van het ontworpen tweede lid verschijnt een nieuwe uitdrukking, met name "aanwijzingen of dienstbevelen", welke min of meer gelijkwaardig lijkt te zijn met "inlichtingen of richtlijnen". Het zou aangewezen zijn om, op zijn minst in de memorie van toelichting, duidelijk te stellen of die "aanwijzingen" en "dienstbevelen" geheel of gedeeltelijk overeenkomen met de "inlichtingen of richtlijnen".

.../...

In 4° is er een discrepantie tussen de Nederlandse tekst "m.b.t. (met betrekking tot) de uitoefening van de loodsdienst" en de Franse tekst "dans l'exercice du service de pilotage".

Het derde lid van de ontworpen paragraaf 1 is overbodig in zover het doelt op schade veroorzaakt door een aanvaring; het herhaalt immers alleen maar wat in andere bewoordingen reeds gezegd is in artikel 251, zevende lid, van de Zeewet (Boek II van het Wetboek van Koophandel). Mocht de tekst doelen op schade die door andere gebeurtenissen is veroorzaakt (bijvoorbeeld door het aanleggen) dan zou hij dat moeten preciseren.

Voorgesteld wordt, het vierde lid van de ontworpen paragraaf 1 als volgt te redigeren :

"Het personeelslid door wiens handeling of verzuim de in het eerste lid bedoelde schade is veroorzaakt, is niet aansprakelijk, tenzij er zijnerzijds opzet of grove schuld aanwezig is".

Het vijfde lid van de ontworpen paragraaf 1 beperkt de aansprakelijkheid wegens grove schuld van het personeelslid alleen wanneer het gaat om een regresvordering. Op gelijke gronden lijkt die beperking eveneens te moeten gelden ingeval tegen het personeelslid een rechtstreekse vordering wordt ingesteld.

In de tweede volzin van hetzelfde vijfde lid moeten de woorden "ten allen tijde" vervallen. Voor dit lid wordt de volgende redactie voorgesteld :

.../...

"Het personeelslid is tot het vergoeden van de door zijn grove schuld veroorzaakte schade slechts gehouden tot een bedrag van vijfhonderdduizend frank per schadeverwekkende gebeurtenis. De Koning kan dit bedrag aanpassen, rekening houdend met de economische toestand".

Paragraaf 2 van het ontworpen artikel 3bis wil de bepalingen van paragraaf 1 doen terugwerken en hiermee afwijken van het voorschrift van artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek dat stelt : "De wet beschikt alleen voor het toekomende; zij heeft geen terugwerkende kracht".

Het is zaak van de wetgever om telkens naar gelang van de omstandigheden te oordelen of er moet worden afgeweken van het beginsel dat de wet niet terugwerkt. Hij kan zich bijvoorbeeld afvragen of er geen gevaar is dat de door hem aan te nemen bepalingen nuttige uitwerking gaan missen als geen bijzondere voorschriften worden vastgesteld die de wet terugwerking verlenen. Hij kan zich ook afvragen of het voordeel van de bescherming die hij bedoelt te verlenen niet beter kan worden uitgebreid tot toestanden die in het verleden zijn ontstaan. In deze optrek kan de wetgever er zich uitdrukkelijk van onthouden het beginsel van de niet-terugwerking in acht te nemen. Maar hij moet daartoe wel een stel nadere regelen uitwerken die niet vatbaar zijn voor kritiek. Dat is in het aan de Raad van State voorgelegde ontwerp blijkbaar niet gedaan.

Bij paragraaf 2 van het ontworpen artikel 3bis zijn een aantal opmerkingen te maken.

.../...

1. Ter verantwoording van paragraaf 2 bepaalt de memorie van toelichting zich tot een beroep op het "budgettair belang". Met hetgeen die uitleg te kennen geeft kan niet worden volstaan. De Regering dient aan de Wetgevende Kamers uit te leggen op grond van welke feitelijke gegevens of rechtsgegevens in het onderhavige geval moet worden afgestapt van het beginsel van de niet-terugwerking.

2. Waar de tekst van het ontwerp bepaalt dat de wet met terugwerkende kracht zal worden toegepast, verwijst hij niet naar een precieze en gemakkelijk te bepalen datum in het verleden, maar rekent hij met het bestaan van geschillen die nog niet definitief berecht zijn. De tekst doet zodoende niet alleen rechtsonzekerheid ontstaan, maar leidt bovendien tot een ongewettigde discriminatie : de regeling die wordt getroffen komt erop neer dat voor identieke toestanden twee verschillende rechtsstelsels worden georganiseerd; welk van beide zal worden toegepast zal uitsluitend afhangen van de spoed die de partijen of de rechters aan de dag zullen hebben gelegd om het geschil op te lossen.

3. Paragraaf 2 stelt zich als direct doel de juridische oplossing aan te geven die moet prevaleren voor de aan de gang zijnde geschillen, in ieder geval voor die "waaromtrent ... nog geen in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissing bestaat". Het ontwerp, zoals het geformuleerd is, vertolkt de onverholen wil om in te grijpen in het verloop van reeds aangespannen rechtsgedingen en komt zodoende over als een aantasting van het beginsel van de scheiding der machten. De regeling van deze kwestie zou er vanzelfsprekend heel anders uitzien indien het ontwerp aan zijn bepalingen gewoon terugwerkende kracht zou verlenen, wat de rechter er accessoir toe zou brengen rekening te houden met de door de wetgever opgelegde nieuwe oplossingen. De kritiek op grond van de regel van de scheiding der

machten sluit aldus aan bij die welke zich beroept op een miskenning van het gelijkheidsbeginsel. Het ontwerp bedoelt eigenlijk niet de erin vervatte bepalingen terugwerking te verlenen; het wil alleen dat in de lopende geschillen een bepaalde juridische oplossing kan prevaleren.

4. Paragraaf 2 wil aan de wet de zojuist omschreven terugwerking zelfs verlenen voor toestanden waaromtrent reeds een beslissing in laatste aanleg is gewezen; in die veronderstelling blijft alleen nog "een voorziening in Cassatie" over die "reeds is ingesteld of nog kan ingesteld worden". De paragraaf wil het Hof van Cassatie ertoe dwingen een beslissing van de feitenrechter af te keuren, ook al zou deze laatste volstrekt overeenkomstig de geldende wet uitspraak hebben gedaan. Deze handelswijze is niet overeen te brengen met hetgeen door de Grondwet en door het Gerechtelijk Wetboek aan het Hof van Cassatie als opdracht is gegeven. Zij voert het beginsel in van een derde instantie, die buiten de voorzieningen van het gerechtelijk recht valt.

De paragraaf moet derwijze worden herzien dat, indien daartoe grond bestaat, aan de bepalingen van het ontwerp een zodanige mate van terugwerking wordt verleend als bestaanbaar is met de eisen van de rechtsbedeling.

5. De Regering had haar oogmerk ook kunnen bereiken door de ontworpen wet op te vatten en te formuleren als een interpretatieve wet. Deze werkwijze zou zich hebben laten verantwoorden voor sommige bepalingen van het ontwerp, in het bijzonder voor die bepalingen waarbij de organisatoren van loodsdiensten ontheven worden van aansprakelijkheid, want op dat stuk verschilt de door het Hof van Cassatie in het arrest van 15 december 1983 aangenomen oplossing van hetgeen vroeger door de rechtsleer en door de rechtspraak van de feitenrechters was aangenomen.

.../...

Andere bepalingen van het ontwerp, meer bepaald die waarbij de persoonlijke aansprakelijkheid van de loodsen wordt beperkt, zouden daarentegen niet als interpretatief kunnen worden opgevat.

Indien de Regering en de Wetgevende Kamers aan dit ontwerp het karakter van een interpretatieve wet willen verlenen, dan zou de tekst ervan dienovereenkomstig moeten worden herzien.

La chambre était composée de

Messieurs : J. LIGOT, président de chambre,
Ch. HUBERLANT, conseillers d'Etat,
P. MARTENS,
Cl. DESCHAMPS, assesseurs de la section de législation,
F. DELPEREE,

Madame : M. VAN GERREWEY, greffier,

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J.-J. STRYCKMANS, conseiller d'Etat.

Le rapport a été présenté par M. Cl. ROUSSEAUX, premier auditeur.

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

M. VAN GERREWEY. J. LIGOT.

De kamer was samengesteld uit

Mevrouw : griffier.
de Heren : kamervoorzitter,
staatsraden,
assessoren van de afdeling wetgeving,

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J.-J. STRYCKMANS, staatsraad.

Het verslag werd uitgebracht door de H. Cl. ROUSSEAUX, eerste auditeur.