

**Kamer
van Volksvertegenwoordigers**

BUITENGEWONE ZITTING
22 JULI 1988

WETSONTWERP

**houdende wijziging van de wet van
3 november 1967 betreffende het
loodsen van zeevaartuigen**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE INFRASTRUCTUUR (1)
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER VAN DER SANDE

DAMES EN HEREN,

De Commissie heeft het onderhavige ontwerp tijdens haar openbare vergadering van 13 juli 1988 onderzocht.

*
* *

Dit wetsontwerp werd besproken in openbare commissievergadering.

(1) Samenstelling van de Commissie :
Voorzitter : de heer Baudson.

A. — Vaste leden :	B. — Plaatsvervangers :
C.V.P. HH. Beerden, Bosmans (F.), Desutter, Van Peel, Van Rompaey.	HH. Ansoms, Cauwenberghs, Dhoore, Marchand, Vankeirsbilck, Van Looy.
P.S. HH. Baudson, Harmegnies (M.), Perdieu, Tomas, Vancrombruggen.	HH. Dufour, Happart, Henry, Janssens, Santkin, N.
S.P. HH. Beckers, Derycke, Temmerman, Van Elewyck.	HH. Laridon, Vandenbroucke, Vandenheyden, Van der Sande, Verheyden.
P.V.V. HH. De Croo, Van Renterghem, Vermeiren.	HH. Decoster, Devolder, Vandermeulen, Van Mechelen.
P.R.L. HH. Draps, Pivin.	HH. Dubois, Nols, Olivier (L.)
P.S.C. HH. Lebrun, Léonard.	Mevr. Corbisier-Hagon, HH. Gendebien, Laurent.
V.U. H. Sauwens, Agaley/H. Winkel, Ecolo	Mevr. Brepoels, H. Lauwers, HH. De Vlieghe, Van Dienderen.

Zie :

- 521 - 1988 : : N° 1.

**Chambre
des Représentants**

SESSION EXTRAORDINAIRE
22 JUILLET 1988

PROJET DE LOI

**modifiant la loi du
3 novembre 1967 sur le pilotage
des bâtiments de mer**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INFRASTRUCTURE (1)
PAR
M. VAN DER SANDE

MESDAMES, MESSIEURS,

La commission a examiné le présent projet lors de sa réunion publique du 13 juillet 1988.

*
* *

Ce projet de loi a été examiné en réunion publique de commission.

(1) Composition de la Commission :
Président : M. Baudson.

A. — Titulaires :	B. — Suppléants :
C.V.P. MM. Beerden, Bosmans (F.), Desutter, Van Peel, Van Rompaey.	MM. Ansoms, Cauwenberghs, Dhoore, Marchand, Vankeirsbilck, Van Looy.
P.S. MM. Baudson, Harmegnies (M.), Perdieu, Tomas, Vancrombruggen.	MM. Dufour, Happart, Henry, Janssens, Santkin, N.
S.P. MM. Beckers, Derycke, Temmerman, Van Elewyck.	MM. Laridon, Vandenbroucke, Vandenheyden, Van der Sande, Verheyden.
P.V.V. MM. De Croo, Van Renterghem, Vermeiren.	MM. Decoster, Devolder, Vandermeulen, Van Mechelen.
P.R.L. MM. Draps, Pivin.	MM. Dubois, Nols, Olivier (L.)
P.S.C. MM. Lebrun, Léonard.	Mme Corbisier-Hagon, MM. Gendebien, Laurent.
V.U. M. Sauwens, Agaley/M. Winkel, Ecolo	Mme Brepoels, M. Lauwers, MM. De Vlieghe, Van Dienderen.

Voir :

- 521 - 1988 : : N° 1.

I. — INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE VICE-EERSTE MINISTER EN MINISTER VAN VERKEERSWEZEN

Onderhavig wetsontwerp wil de overheidsinstanties die loodsdiensten organiseren of in concessie geven en de concessiehouders zelf ontheffen van de aansprakelijkheid die zij op grond van een recente rechtspraak oplopen wanneer zij bij de uitoefening van de loodsdienst fouten begaan met schade tot gevolg.

Die schade wordt in principe vergoed door de scheepseigenaar krachtens artikel 251 van Boek II van het Wetboek van Koophandel, doch het Hof van Cassatie heeft op 15 december 1983 geoordeeld dat bedoeld artikel niet kan beletten dat de scheepseigenaar een regresvordering instelt op grond van de artikelen 1382 en 1384 van het Burgerlijk Wetboek.

Dit arrest betekent een ommekeer in de rechtspraak inzake aansprakelijkheid voor de fouten van de loodsen. Tot dan toe nam de rechtspraak aan dat de loods een aangestelde van de kapitein of van de reder was.

Dat door het ontwerp de mogelijkheid tot burgerrechtelijk verhaal van de scheepseigenaar tegenover de inrichtende macht van de loodsdienst wordt teniet gedaan, is geen onoverkomelijk bezwaar als men weet dat de scheepseigenaar niet alleen een commercieel voordeel puurt uit het optreden van de loodsdienst, doch ook dat hij zich tegen dergelijke risico's laat verzekeren en dat hij in geval van aansprakelijkheid bovendien de beperking van de aansprakelijkheid krachtens internationale verdragen kan inroepen.

De Staat daarentegen kan zich nooit op een dergelijke beperking beroepen.

Bovendien stelt het Hof van cassatie in andere arresten dat, wanneer een privé-werkgever een werknemer ter beschikking stelt van een derde, laatstgenoemde aansprakelijk is voor de fouten van die werknemer en niet eerstgenoemde werkgever.

De Regering is van oordeel dat niet anders hoeft geoordeeld te worden als de overheid de werkgever is die een personeelslid ter beschikking stelt van een derde.

Op grond van het voorgaande lijkt de voorgestelde oplossing niet alleen dwingend, maar ook buitengewoon dringend als men bovendien weet welke belangrijke bedragen aan buitenlandse eigenaars zouden moeten worden uitgekeerd, die aldus eigenlijk voor 's lands economie verloren gaan.

Zoals overigens uit de memorie van toelichting blijkt, is de Staat in de ons omringende landen nooit aansprakelijk voor fouten van de loods of voor de loodsdienst.

Het ontwerp heeft dus alleen de bedoeling een overheidsinstantie die loodsen ter beschikking stelt of loodsdiensten in concessie geeft, terug te plaatsen in de rechtstoestand van vóór het arrest van 15 december 1983 van het Hof van Cassatie.

I. — EXPOSE INTRODUCTIF DU VICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DES COMMUNICATIONS

L'objet du présent projet de loi est de décharger les autorités publiques qui organisent ou concèdent les services de pilotage, ainsi que les concessionnaires de ces services, de la responsabilité que leur impose une jurisprudence récente pour la réparation de dommages causés par des fautes commises lors de la prestation du service du pilotage.

En principe, ce dommage est indemnisé par le propriétaire du navire en vertu de l'article 251 du Livre II du Code de Commerce mais, dans un arrêt du 15 décembre 1983, la Cour de cassation a décidé que cet article n'exclut pas, en faveur du propriétaire du navire, une action récursoire fondée sur les articles 1382 et 1384 du Code civil.

Cet arrêt renverse totalement la jurisprudence en matière de responsabilité pour les fautes du pilote. Jusqu'à cette date, la jurisprudence acceptait que le pilote était le préposé du capitaine ou de l'armateur.

L'annulation par le projet de la possibilité de recours civil du propriétaire contre le pouvoir organisateur du service de pilotage ne constitue pas un obstacle insurmontable si l'on sait que le propriétaire du navire ne tire pas seulement un avantage commercial de l'intervention du service de pilotage, mais qu'il se fait encore assurer contre de tels risques et qu'en cas de responsabilité il peut en outre invoquer la limitation de la responsabilité en vertu d'accords internationaux.

L'Etat, par contre, ne peut jamais invoquer pareille limitation.

De plus, la Cour de cassation allègue dans d'autres arrêts que, lorsqu'un employeur privé met un travailleur à la disposition d'un tiers, les fautes commises par ce travailleur relèvent de la responsabilité de ce tiers et non de celle de l'employeur initial.

Le Gouvernement est d'avis qu'il ne peut en être autrement lorsque l'Etat, en tant qu'employeur, met un agent à la disposition d'un tiers.

Compte tenu de ces motifs, la solution proposée ne semble pas seulement s'imposer mais réclame aussi l'extrême urgence si l'on connaît par ailleurs les montants importants que l'Etat devrait verser, le plus souvent à des propriétaires étrangers, et qui sont dès lors perdus pour l'économie du pays.

Du reste, comme il ressort de l'exposé des motifs, dans aucun des pays voisins l'Etat n'est responsable pour le pilote ou pour le service de pilotage.

Le projet n'a donc comme seul objet que de replacer l'autorité qui fournit les pilotes ou concède des services de pilotage dans la situation juridique d'avant l'arrêt de la Cour de cassation du 15 décembre 1983.

II. — **BESPREKING**

De heer *Van Elewyck* verklaart dat hij zich ofschoon hij het oogmerk van het wetsontwerp geheel onderschrijft, niettemin afvraagt of het niet aangewezen zou zijn het door de heer *Suykerbuyk* ingediende amendement (Stuk n° 825/2 - 86/87), dat de weglating van de laatste zin van § 2 van het voorgestelde artikel *3bis* beoogt, aan te nemen. Hij acht het immers moeilijk denkbaar dat een wet dertig jaar terugwerkende kracht krijgt.

Is die bepaling overigens van die aard dat zij gevolgen kan hebben voor het arrest van het Hof van Cassatie van 15 december 1983, dat aan de indiening van het onderhavige wetsontwerp ten grondslag ligt? Mocht dat het geval zijn, betekent zulks dan niet een inbreuk op het beginsel van de scheiding der machten?

Volgens het lid mag de ontworpen wet geen terugwerkende kracht hebben of, als dat toch zo is, moet die terugwerkende kracht ophouden de dag nadat het bedoelde arrest van het Hof van Cassatie werd gewezen.

De heer *De Croo* verklaart dat hij het ontwerp volledig steunt en merkt op dat het amendement van de heer *Suykerbuyk*, waarnaar de vorige spreker verwees, dezelfde strekking heeft als het door de heer *Van In* in de Senaat ingediende amendement (Stuk Senaat n° 369/3 - 85/86). De bezwaren die in verband met de 30 jaar durende terugwerkende kracht werden geopperd, werden reeds weerlegd tijdens de bespreking van dit ontwerp in openbare vergadering van de Senaat (cf. Handelingen van de Senaat 17 maart 1987).

Uit het destijds gegeven antwoord blijkt duidelijk dat zowel het Hof van Cassatie als de Raad van State aanvaarden dat de wetgever wenst af te wijken van het beginsel van de niet-terugwerkende kracht, als dit duidelijk uit de tekst van de wet blijkt.

Voorts zij opgemerkt dat het zeer aanzienlijke budgettaire belang van het ontwerp de tweede paragraaf van het enige artikel ten volle verantwoordt.

Ten slotte heeft het arrest van het Hof van Cassatie van 15 december 1983 niet alleen de rechtspraak op het stuk van aansprakelijkheid voor de fouten van de loods grondig gewijzigd: het creëert bovendien een situatie die haaks staat op de vigerende wetgeving bij onze buurlanden, waar de Staat nergens aansprakelijk is voor de fouten van een loods.

De heer *Desutter* wil van het onderzoek van onderhavig ontwerp gebruik maken om de aandacht te vestigen op die punten die weliswaar niet allemaal rechtstreeks verband houden met de besproken tekst, maar niettemin betrekking hebben op het loodsprobleem.

— Het ontwerp breidt het begrip « loodsdienst » uit tot « 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 » (§ 1, 2°, b,

II. — **DISCUSSION**

M. Van Elewyck déclare que, s'il peut marquer pleinement son adhésion envers l'objet du projet de loi, il ne s'en demande pas moins si l'amendement déposé par M. *Suykerbuyk* (Doc. n° 825/2-86/87) et visant à supprimer la dernière phrase du § 2 de l'article *3bis* proposé n'est pas justifié. Il lui paraît en effet difficilement concevable de conférer à une loi une rétroactivité de 30 ans.

Cette disposition est-elle par ailleurs susceptible d'avoir un effet sur l'arrêt de la Cour de cassation du 15 décembre 1983 qui est à l'origine de l'introduction du présent projet de loi? Si tel était le cas, ne s'agirait-il pas là d'une atteinte au principe de la séparation des pouvoirs?

Selon l'intervenant, soit la loi en projet ne doit pas recevoir d'application rétroactive, soit cette rétroactivité doit avoir pour terme le lendemain du jour auquel a été rendu l'arrêt de la Cour de cassation en question.

Après avoir déclaré qu'il appuie totalement le projet, *M. De Croo* fait observer que l'amendement de M. *Suykerbuyk* auquel s'est référé l'intervenant précédent a le même objet que l'amendement déposé au Sénat par M. *Van In* (Doc. Sénat n° 369/3-85/86). La réponse aux objections soulevées quant à la rétroactivité de trente ans a déjà été fournie dans le cadre de la discussion du présent projet en séance plénière du Sénat (cf. Annales du Sénat du 17 mars 1987).

Il ressort clairement de la réponse donnée à l'époque que tant la Cour de cassation que le Conseil d'État acceptent que le législateur veuille déroger au principe de la non-rétroactivité, du moment que cela ressort expressément du texte de la loi.

Il faut en outre remarquer que l'intérêt budgétaire énorme du projet justifie pleinement le deuxième paragraphe de l'article unique.

Enfin, l'arrêt de la Cour de cassation du 15 décembre 1983 n'a pas seulement renversé la jurisprudence en matière de responsabilité pour les fautes du pilote: il crée également une situation en porte-à-faux par rapport à la législation en vigueur dans les pays voisins, où l'État n'est nulle part responsable pour les fautes du pilote.

M. Desutter souhaite profiter de l'examen du présent projet pour attirer l'attention sur trois points qui, s'ils ne se rapportent pas tous directement au texte en discussion, n'en relèvent pas moins de la problématique du pilotage.

— Le projet étend la notion de « service de pilotage » à « tout service qui, notamment par observations radar ou par sondage 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 » (§ 1^{er}, 2°, b de l'article

van het enige artikel). Door de technische verbetering die aldus aan de wet van 3 november 1967 wordt aangebracht, wil men rekening houden met de evolutie die de bijstand aan de scheepvaart sindsdien heeft doorgemaakt.

In de praktijk heeft die evolutie betreurenswaardige gevolgen : al te vaak constateert men immers dat het voor die nieuwe loodswijze aangeworven personeel ervaring mist en onvoldoende is opgeleid. Is het derhalve niet raadzaam in de toepassingsbesluiten van het wetsontwerp te preciseren dat een loods ook de verantwoordelijkheid moet dragen voor de loodsinlichtingen en -instructies die vanop land worden gegeven ?

- Is het mogelijk nader te bepalen om hoeveel verzoeken tot schadevergoeding of voorzieningen het gaat en welk totaal bedrag daarmee gemoeid is ?
- Op dit ogenblik heerst er ontevredenheid bij de loodsen van de haven van Zeebrugge, omdat ze te laat worden betaald (sommige betalingen voor in december geleverde prestaties, zijn nog niet uitgevoerd). Dat moet worden verholpen.

*
* *

ANTWOORDEN VAN DE VICE-EERSTE MINISTER EN MINISTER VAN VERKEERSWEZEN

Met betrekking tot het probleem van de terugwerkende kracht sluit de Minister zich aan bij de door de heer De Croo aangevoerde argumenten (cf. supra). Hij voegt daaraan toe dat de thans besproken interpretatieve wet geen gevolgen zal hebben voor het betrokken arrest van het Hof van Cassatie, maar dat ze wel van toepassing zal zijn op de aanhangige zaken, waarvoor ze elk recht van regresvordering tegen de Staat doet verdwijnen.

In verband met de werking van de loodsdiensten die zich op het vasteland bevinden, merkt de Minister op dat de Regering van plan is hun verplichtingen nader te bepalen in het kader van een ruimer wetsontwerp. Gezien de verdragen met Nederland inzake de scheepvaart op de Schelde is een regeling van het probleem alleszins onontbeerlijk.

In antwoord op de vraag naar het aantal aanhangig gemaakte zaken verstrekt de Minister de onderstaande lijst :

unique). La correction technique ainsi apportée à la loi du 3 novembre 1987 vise à tenir compte de l'évolution qu'a subie l'assistance à la navigation depuis cette époque.

Dans son application concrète, cette évolution a toutefois pris un tour regrettable : on observe en effet trop souvent que le personnel employé à cette nouvelle forme de pilotage est peu expérimenté et insuffisamment formé. Ne conviendrait-il pas dès lors que les textes d'exécution de la loi en projet précisent que les informations et les directives de pilotage données depuis la terre doivent l'être également sous la responsabilité d'un pilote ?

- Pourrait-on préciser combien de demandes de dommages-intérêts ou de recours sont concernés et à combien s'élève le total des montants en cause ?
- On peut à l'heure actuelle observer un certain mécontentement parmi les pilotes du port de Zeebrugge à la suite des retards de paiement dont ils sont victimes (des paiements se rapportant au mois de décembre n'ont pas encore été effectués). Il importe de remédier à cette situation.

*
* *

REPONSES DU VICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DES COMMUNICATIONS

En ce qui concerne le problème de la rétroactivité, le Ministre fait siens les arguments avancés par M. De Croo (cf. supra). Il ajoute que la loi interprétative en projet n'aura pas d'effet sur l'arrêt de la Cour de cassation en cause, mais qu'elle sera applicable aux affaires en cours, pour lesquelles elle annulera tout droit d'action récursoire contre l'Etat.

Pour ce qui est de l'action des services de pilotage opérant à terre, le Ministre signale que le gouvernement a l'intention de préciser les obligations auxquelles ces services devront se conformer, dans le cadre d'un projet de loi plus large. Les accords avec les Pays-Bas en ce qui concerne la navigation sur l'Escaut rendent de toute manière le règlement de ce problème impératif.

En réponse à la question portant sur le nombre d'affaires concernées, le Ministre communique la liste suivante :

Dagvaardingen sedert cassatiearrest december 1983
Citations à comparaître depuis l'arrêt de la Cour de cassation de décembre 1983 :

NAAM SCHEPEN — NOM DES NAVIRES	DATUM SCHADEVARING — DATE DU SINISTRE
1. JUMPA-ERATO	26.12.82
2. AL-FUJAIKRAH	07.12.83
3. MATINA-ACRITAS	21.03.84
4. NEA TYHI	15.05.84
5. SUN ROKKO	27.11.83
6. CANADIAN HIGHWAY	04.08.84
7. MERCATOR	29.09.84
8. VIMERA	04.01.80
9. PERMEKE	16.12.84
10. VINCENT	29.12.82
11. DONNINGTON	08.12.84
12. FETHIYE	27.10.84
13. ARIAKE REEFER	11.02.85
14. FEDERAL ELBE	05.04.85
15. CYGNUS ACE	23.11.84
16. CALABRIA	19.08.79
17. SUN CASTOR	16.01.84
18. SERVIA-ALMERIA STAR	14.06.84
19. URALAR QUARTO	11.12.83
20. CARAIBE	23.11.85
21. SEABULK	15.03.85
22. FEDERAL PACIFIC-BONNY	29.09.85
23. SUPERSTAR	27.10.85
24. LEANDROS	26.07.85
25. BOTEVGRAD	17.11.85
26. EDGAR DORMAN	26.09.81
27. CATHERINE VENTURE	18.11.85
28. SINGA PACIFIC	11.02.86
29. TAMA REX-SUSANA	28.12.85
30. FEDERAL HURON-CAROLINA	26.04.86
31. ANNA	25.04.86
32. CLERVAUX	05.10.81
33. BELVAUX	28.06.79
34. CAP F. GAIGNEROT-ORIENTAL CHIEF	14.07.86
35. FEDERAL RHINE	09.07.86
36. TOSCA	11.07.86
37. NAVIOS VALOR	16.07.86
38. IRAN VAHDAT	17.07.86
39. BONGA	23.11.86
40. ELBE MARU	24.11.86
41. QUITAUNA	30.11.86
42. ESSO BOMBAY	03.03.87
43. OLYMPIC DREAM	25/26.01.87
44. ATLANTIC UNIVERSAL	27.03.87
45. FLYING SCOTT	11.08.82
46. SANTA RITA	12.01.85
47. MERKUR SEA	09.04.86
48. ORION-VOTANK	
49. WEDELLSBORG	19.03.87
50. OTARU	14.01.86
51. AIGIANIS	16.01.88
52. m.v. " SIR ALEXANDER GLEN "	24.03.88
53. ESSO HUMBER	07.05.84

Het totaalbedrag dat met deze 53 zaken is gemoeid, mag op verscheidene miljarden worden geraamd, wat zeer aanzienlijk is en bovendien alleen betrekking heeft op de periode die volgt op het arrest van het Hof van Cassatie van 15 december 1983.

Inzake de vertragingen bij de uitbetaling van de loodsen verklaart de Minister dat hij dat dossier aandachtig volgt; verwacht wordt dat tegen september een regeling kan worden uitgewerkt.

Le total des montants sur lesquels portent ces 53 affaires peut être estimé à plusieurs milliards de F, ce qui est considérable, et ce d'autant plus que le chiffre cité ne se rapporte qu'à la période postérieure à l'arrêt de la Cour de cassation du 15 décembre 1983.

En ce qui concerne les retards dans le paiement des pilotes, le Ministre déclare qu'il suit attentivement le dossier; un règlement devrait pouvoir intervenir vers le mois de septembre.

III. — **STEMMINGEN**

Het tijdens de vorige zittingsperiode door de heer Suykerbuyk, die geen kamerlid meer is, voorgestelde amendement (Stuk n^r 825/2 - 86/87) wordt niet overgenomen en vervalt bijgevolg.

Het enige artikel en aansluitend het wetsontwerp wordt aangenomen met 13 stemmen en 1 onthouding.

De Rapporteur,

J. VAN DER SANDE

De Voorzitter,

A. BAUDSON

III. — **VOTES**

L'amendement déposé lors de la législature précédente par M. Suykerbruyk (Doc. N^o 825/2-86/87), qui n'est plus membre de la Chambre, n'est pas repris ; dès lors, cet amendement tombe.

L'article unique, et par conséquent le projet de loi, sont adoptés par 13 voix et une abstention.

Le Rapporteur,

J. VAN DER SANDE

Le Président,

A. BAUDSON
