

Rolnummers 112-114 t / m 131
Arrest nr. 25 / 90 van 5 juli 1990

A R R E S T

In zake : de beroepen tot vernietiging van de wet van 30 augustus 1988 houdende wijziging van de wet van 3 november 1967 betreffende het loodsen van zeevaartuigen.

Het Arbitragehof, in voltallige zitting,

samengesteld uit de voorzitters J. Delva en J. Sarot en de rechters I. Pétry, J. Wathelet, D. André, F. Debaedts, L. De Grève, K. Blanckaert, L.P. Suetens, M. Melchior, H. Boel en L. François, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter J. Delva,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp

Bij verzoekschriften aan het Hof verzonden bij aangetekende brieven met poststempel van respectievelijk 14, 16 en 17 maart 1989 wordt de vernietiging gevorderd van de wet van 30 augustus 1988 houdende wijziging van de wet van 3 november 1967 betreffende het loodsen van zeevaartuigen door :

- 1) de vennootschap naar Grieks recht Pressos Compania Naviera S.A., met zetel te Piraeus (Griekenland), Notara Street 117;
- 2) de vennootschap Interocean Shipping Company, vennootschap naar Liberiaans recht, met zetel te Monrovia (Liberia), Broad Street 80;
- 3) de vennootschap Zephir Shipping Corporation, vennootschap naar Liberiaans recht, met zetel te Monrovia (Liberia), Broad Street 80;
- 4) de vennootschap naar Engels recht Cory Maritime Ltd, c/o Panocean Anco, met zetel te London E1 6PL (Verenigd Koninkrijk), Tillard House, Blossom Street 1-4;
- 5) de vennootschap naar vreemd recht Malaysion Inter Shipping Corporation Berhad, met zetel te Kuala Lumpur, Selangor 04-09 (Maleisië), 2nd floor, Wisma MISC, 2 Johan Conlay, P.O. Box 10371;
- 6) de vennootschap naar Liberiaans recht City Corporation, met zetel te Monrovia (Liberia), Broad Street 60;
- 7) de vennootschap naar het recht van Zuid-Korea Kukje Shipping Company Ltd, met zetel te Seoel (Zuid-Korea), 91-I Sogong-Dong, Jung-Gu;
- 8) de heer Young Byung Kim, wonende te Seoel (Zuid-Korea), Center Building, 3rd Floor, 91-I, Sogong Dong, Jung-Gu, in zijn hoedanigheid van curator van verzoekster sub 7);
- 9) de vennootschap naar vreemd recht The London Steam-Ship Owner's Mutual Assurance Association Ltd, met zetel te London (Verenigd Koninkrijk), Leadenhall Street 52, London EC3;
- 10) de vennootschap naar vreemd recht Ocean Car Carriers C. Ltd, met zetel te Monrovia (Liberia), Broad Street 80;
- 11) de vennootschap naar Japans recht Kansai Kisen K.K. (Kansai Steamship

- Company Ltd), met zetel te Tokyo (Japan), 9-9, 1-Chome Yaesu, Chuo-Ku;
- 12) de vennootschap naar Engels recht Furness Withy (Shipping) Ltd, met zetel te Redhill, Surrey (Verenigd Koninkrijk), Furness House, Briton Road 53;
 - 13) de vennootschap naar het recht van het Verenigd Koninkrijk M.H. Shipping Limited, met zetel te London EC2P 2AA (Verenigd Koninkrijk), Bishopgate 41;
 - 14) de vennootschap naar het recht van het Verenigd Koninkrijk Powell Duffryn Shipping Limited, met zetel te Newcastle upon Tyne NE99 1TD (Verenigd Koninkrijk), Eldon Court, Percy Street;
 - 15) de vennootschap naar Frans recht Société Navale Chargeurs Delmas Vieljeux, met zetel te 75384 Paris Cedex 8 (Frankrijk), avenue de Matignon 16;
 - 16) de vennootschap naar Liberiaans recht Merit Holdings Corporation, met zetel te Monrovia (Liberia), Broad Street 80;
 - 17) de vennootschap naar vreemd recht Petrobras Brasileiro, met zetel te Rio de Janeiro R.J. (Brazilië), Avenida do Chile 65, 12 Andar;
 - 18) de vennootschap naar vreemd recht The United Kingdom Mutual Steam Ship Assurance Association (Bermuda) Ltd, met zetel te Hamilton (Bermuda), Mercury House, Front Street;
 - 19) de vennootschap naar Turks recht Koctug Gemi Isletmeciligi ve Ticaret A.S., met zetel te Istanbul (Turkije), Bankalar Caddesi, Bozkurt General Han Kat 5, 80000-Karaköy;
 - 20) de vennootschap naar Panamees recht Compania Naviera Transvictor S.A., met zetel te 1206 Genève (Zwitserland), Chemin de Normandie 14;
 - 21) de vennootschap naar vreemd recht Pacific Union Container Carriers Ltd, met zetel te Hong Kong, c/o de naamloze vennootschap Fena Agencies, met maatschappelijke zetel te 2000 Antwerpen, Franklin Rooseveltplein 12;
 - 22) de vennootschap naar vreemd recht Orient Overseas Container Line Ltd, met zetel te Hong Kong, Harbour Centre, 25 Harbour Road, Wanchai;
 - 23) de vennootschap naar vreemd recht Initial Maritime Corporation S.A., met zetel te Monrovia (Liberia), Broad Street 80;
 - 24) de vennootschap naar Panamees recht North-River Overseas S.A., met

zetel te Panama-stad (Republiek Panama), Terre Bancosur, 53rd Street, 18th Floor, Obarric;

- 25) de vennootschap naar Liberiaans recht Federal Pacific Ltd, met zetel te Monrovia (Liberia), c/o de vennootschap naar Engels recht Fednav Ship Management Ltd, met zetel te London EC3 Nidy (Verenigd Koninkrijk), Ibexhouse, Monorys;
- 26) de vennootschap naar vreemd recht Conbulkships (3) Ltd, met zetel te Georgetown (Grand Cayman Islands), Royal Bank Building;

de verzoekende partijen vermeld onder nummers 1 en 4 t/m 26 hebben keuze van woonplaats gedaan in het kabinet van Mr. L. Simont, advocaat bij het Hof van Cassatie, 1180 Brussel, Messidorlaan 206, en deze vermeld onder nummers 2 en 3 in het kabinet van Mr. R. Dalcq en Mr. D. Lagasse, advocaten bij de balie te Brussel, 1050 Brussel, F.D. Rooseveltlaan 56.

II. *De rechtspleging*

Bij beschikkingen van 15, 17 en 21 maart 1989 heeft de voorzitter in functie conform de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof in iedere zaak de leden van de zetel aangewezen.

Bij beschikking van 21 maart 1989 heeft het Hof de zaken met rolnummers 112 en 114 t/m 131 samengevoegd en vastgesteld dat, conform artikel 63, § 3, tweede lid, van voormelde wet op het Arbitragehof, de zaak met rolnummer 114, die in het Frans is ingeleid, verder wordt behandeld in het Nederlands.

Bij beschikking van 21 maart 1989 heeft voorzitter J. DELVA de zaken voorgelegd aan het Hof in voltallige zitting.

De rechters-verslaggevers hebben op 21 maart 1989 geoordeeld dat er geen toepassing diende te worden gemaakt van de artikelen 71 en 72 van voormelde organieke wet.

Van de beroepen is conform artikel 76, § 4, van de organieke wet kennis gegeven bij ter post aangetekende brieven van 3 april 1989.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is in het Belgisch Staatsblad van 5 april 1989 bekendgemaakt.

De n.v. Cobelfret, met zetel te 2610 Antwerpen, Sneeuwbeslaan 14, heeft op grond van artikel 87, § 2, van de organieke wet een memorie ingediend op 3 mei 1989.

De n.v. "Compagnie Belge d'affretement" (Cobelfret), met zetel te Antwerpen, Mechelsesteenweg 150, heeft op grond van artikel 87, § 2, van de organieke wet een memorie ingediend op 3 mei 1989.

De voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, de Vlaamse Executieve en de Ministerraad hebben ieder een memorie ingediend op respectievelijk 11, 17 en 18 mei 1989.

Conform artikel 89 van de organieke wet is bij aangetekende brieven van 25 mei 1989 kennis gegeven van die memories.

De Vlaamse Executieve, de Ministerraad, de hierboven onder nummers 2 en 3 vermelde verzoekende partijen en de hierboven onder de nummers 1 en 4 t/m 26 vermelde verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend op respectievelijk 9, 21 en 23 juni 1989.

Bij beschikkingen van 14 juni 1989 en 6 maart 1990 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 14 maart 1990 en 14 september 1990.

Bij beschikking van 5 januari 1990 heeft voorzitter J. SAROT rechter L. François als lid van de zetel aangewezen.

Bij beschikking van 7 februari 1990 heeft het Hof de samengevoegde zaken in gereedheid verklaard en de terechtzitting vastgesteld op 6 maart 1990.

Van die beschikking is kennis gegeven aan de partijen die, evenals hun advocaten, op de hoogte zijn gebracht van de datum van de terechtzitting bij aangetekende brieven van 8 februari 1990.

Ter terechtzitting van 6 maart 1990 :

- zijn verschenen :

. Mr. L. Simont, advocaat bij het Hof van Cassatie, en

. Mr. P. Lemmens, advocaat bij de balie te Brussel, voor de hierboven onder nummers 1 en 4 t/m 26 vermelde verzoekende partijen;

. Mr. R. Dalcq en Mr. D. Lagasse, advocaten bij de balie te Brussel, voor de hierboven onder nummers 2 en 3 vermelde verzoekende partijen;

. Mrs. Dalcq, Lagasse, Simont en Lemmens, voornoemd, voor de tussenkomende partij n.v. Cobelfret;

. Mr. P. Peeters, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel;

. Mr. H. Van Houtte, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Vlaamse Executieve, Jozef II-straat 30, 1040 Brussel;

- hebben de rechters-verslaggevers H. Boel en L. François verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- zijn de samengevoegde zaken in beraad genomen.

De rechtpleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de bijzondere wet van 6 januari 1989 die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

III. *Onderwerp van de bestreden wet*

1. De wet van 30 augustus 1988 houdende wijziging van de wet van 3 november 1967 betreffende het loodsen van zeevaartuigen, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 17 september 1988, voegt in laatstvermelde wet een artikel 3bis in.

2.1. Een eerste onderdeel (§ 1, eerste tot vierde lid) van de bestreden wet heeft betrekking op de burgerlijke aansprakelijkheid van de organisator van een loodsdienst.

Het betreft de openbare overheid en het havenbeheer die een loodsdienst inrichten of in concessie geven en de concessiehouder van die dienst. Onder loodsdienst is begrepen : de dienst die een loods ter beschikking stelt van de kapitein van een zeevaartuig om hem als raadgever bij te staan alsmede 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 zich geen loods aan boord.

In het eerste lid van artikel 3bis wordt bepaald dat de organisator van een loodsdienst op generlei wijze aansprakelijk kan worden gesteld voor schade die een beloodst schip zou lijden of veroorzaken in gevolge een fout van :

- a) de organisator van de loodsdienst zelf;
- b) een lid van zijn personeel dat handelt in de uitoefening van zijn functie (en dit ongeacht of de fout bestaat uit een handeling dan wel een verzuim).

In het tweede lid van artikel 3bis is bepaald dat de organisator van een loodsdienst evenmin aansprakelijk kan worden gesteld voor schade die te wijten is aan een defect 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 het vierde lid wordt bepaald dat het schip aansprakelijk is voor die schade.

2.2. Een tweede onderdeel (§ 1, vijfde en zesde lid) van de bestreden wet heeft betrekking op de burgerlijke aansprakelijkheid van de personeelsleden van de loodsdiensten. Het vijfde lid bepaalt dat het personeelslid door wiens handeling of verzuim de eerder bedoelde schade is veroorzaakt niet aansprakelijk is tenzij er zijnerzijds opzet of grove schuld aanwezig is. Luidens het zesde lid moet hij in geval van grove schuld evenwel de schade slechts vergoeden tot beloop van vijfhonderdduizend frank per schadeverwekkende gebeurtenis. Het bedrag kan door de Koning worden aangepast rekening houdend met de economische toestand.

2.3. Tot slot bepaalt paragraaf 2 van het ingevoegde artikel 3bis dat § 1 in werking treedt op de dag van zijn bekendmaking in het Belgisch Staatsblad en dat hij terugwerkt in de tijd over een periode van dertig jaar te rekenen van die dag.

IV. *In rechte*

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de beroepen

Wat de nationaliteit van verzoekers betreft

3.A.1. De Vlaamse Executieve laat opmerken dat alle verzoeksters vennootschappen naar vreemd recht zijn. Noch artikel 107ter van de Grondwet, noch de bijzondere wet op het Arbitragehof sluiten uit dat een beroep tot nietigverklaring wordt ingesteld door een vreemdeling of een buitenlandse rechtspersoon. Het staat

evenwel niet vast dat vreemdelingen of buitenlandse rechtspersonen zich kunnen beroepen op de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet. Deze artikelen poneren : " De Belgen zijn gelijk voor de wet ". De Vlaamse Executieve richt zich terzake naar de wijsheid van het Hof.

3.A.2. De verzoekende partijen in de zaken met rolnummers 112 en 115 tot 131 wijzen erop dat deze vraag ook is gerezen tijdens de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 1989.

De regering antwoordde daarop dat het aan het Hof toekomt die grondwetsartikelen te interpreteren in het licht van artikel 128 van de Grondwet. Daaruit blijkt dat vreemdelingen en rechtspersonen naar vreemd recht zich op de bepalingen van de artikelen 6 en 6bis kunnen beroepen en dit alleszins indien de wet voor hen niet in een uitzondering heeft voorzien.

De bestreden wet maakt geen enkel onderscheid tussen Belgen en vreemdelingen en een uitzondering ten aanzien van vreemdelingen op het door de wet bestreden domein blijkt evenmin uit enige andere bepaling. De verzoekende partijen kunnen zich derhalve beroepen op de bij de artikelen 6 en 6bis gewaarborgde rechten.

3.A.3. De verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 114 voegen daaraan toe dat de bestreden wet niet kan worden beschouwd als een uitzondering in de zin van artikel 128 van de Grondwet. Zij heeft niet tot doel de vreemdelingen te benadelen, maar wel een budgettaire besparing te realiseren. Bovendien moet het Hof rekening houden met de interpretatie die wordt gegeven aan bepalingen van internationaal recht, telkens wanneer deze rechten waarborgen die ook zijn gewaarborgd door interne bepalingen welke onder de bevoegdheid van het Hof ressorteren.

Artikel 14 van het E.V.R.M. en artikel 26 B.U.P.O. waarborgen het gelijkheidsbeginsel, zonder daarbij onderscheid te maken wat nationaliteit betreft; integendeel, artikel 14 van het E.V.R.M. verbiedt iedere discriminatie op grond van

nationaliteit.

3.B.1. Artikel 128 van de Grondwet bepaalt : " Iedere vreemdeling die zich op het grondgebied van België bevindt, geniet de bescherming verleend aan personen en aan goederen, behoudens de bij de wet gestelde uitzonderingen ".

De bestreden wet is van toepassing op allen, zowel vreemdelingen als Belgen, door de wet van 3 november 1967 ertoe gehouden een beroep te doen op een loodsdienst, die betrokken zijn of kunnen zijn bij een schadegeval naar aanleiding van het optreden van die dienst en die daarom, ten einde te worden schadeloos gesteld, ertoe kunnen worden gebracht voor een Belgisch gerecht te verschijnen. Noch de grondwetgever, noch de wetgever leggen in de door de bestreden wet geregelde aangelegenheid ten aanzien van die vreemdelingen afwijkingen of beperkingen op wat het genot van de rechten en vrijheden betreft. Artikel 128 van de Grondwet belet derhalve ten dezen niet dat vreemdelingen zich op de artikelen 6 en 6bis beroepen.

Wat het belang betreft

a) *Het belang van de verzoekende partijen*

4.A.1.1. De verzoekster in de zaak met rolnummer 112 meent dat zij doet blijken van het vereiste belang. Zij werd op 24 april 1985 door de arrondissementsrechtbank van Middelburg als eigenares van de " Argentic " aansprakelijk gesteld voor schade aangericht aan de " Flying Scott " ten gevolge van een aanvaring. Daarop heeft zij op 10 juni 1987 de Belgische Staat gedagvaard op grond van fouten begaan door de Belgische loods. Die zaak is aanhangig bij de Rechtbank van Eerste Aanleg te Brussel. De bestreden wet ontheft de Belgische Staat retroactief van zijn aansprakelijkheid, zodat het risico bestaat dat de verzoekster alleen moet instaan voor de gevolgen van de aanvaring.

4.A.1.2. De verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 114 zijn van

oordeel dat zij, als eigenaars van schepen die door een fout van personeelsleden van de Belgische Staat schade hebben opgelopen en later nog zouden kunnen oplopen, ontegensprekelijk belang hebben bij de vernietiging van de bestreden wet waarbij de Belgische Staat met terugwerkende kracht van dertig jaar van alle aansprakelijkheid voor eigen handelen of voor handelingen van haar loodsen wordt ontheven en tegelijk deze laatsten eveneens ontheft van nagenoeg alle aansprakelijkheid.

Beide verzoekende partijen hebben procedures ingesteld tegen de Belgische Staat tot vergoeding van schade veroorzaakt door fouten van loodsen naar aanleiding van aanvaringen, waarbij schepen betrokken waren waarvan zij eigenaar zijn. Beide zaken zijn hangende voor het Hof van Beroep te Brussel.

4.A.1.3. De verzoekster in de zaak met rolnummer 115 laat opmerken dat, bij vonnis van 19 juni 1986, de Rechtbank van Koophandel te Antwerpen een vordering van de n.v. Basf (Antwerpen) tot betaling van een vergoeding wegens schade toegebracht op 6 januari 1983 door haar m.s. " ass of Brander " gegrond verklaarde, evenals een door haar ingestelde vordering in vrijwaring tegen de c.v. Brabo, organisator van een loodsdienst, op grond van fouten begaan door de loods aan boord van het schip. De zaak is thans aanhangig bij het Hof van Beroep te Antwerpen.

4.A.1.4. De verzoekster in de zaak met rolnummer 116 betoogt dat zij belang heeft bij de vernietiging van de bestreden bepaling, aangezien zij de Belgische Staat gedagvaard heeft wegens schade geleden op 23 november 1986 door haar m.s. " Bunga Kantan " op grond van fouten begaan door de loods aan boord van het schip, terwijl zijzelf eveneens gedagvaard is door de Belgische Staat en de stad Antwerpen voor de vergoeding van de door hen door de aanvaring geleden schade. Beide zaken zijn aanhangig bij de Rechtbank van Koophandel te Antwerpen.

4.A.1.5. De verzoekster in de zaak met rolnummer 117 laat gelden dat zij de Belgische Staat heeft gedagvaard wegens schade toegebracht op 25 januari 1987 aan haar m.s. " August Thyssen " door het m.s. " Olympic Dream " van de vennootschap

Moreno Shipping C° op grond van fouten begaan door de op beide schepen aanwezige loodsen. De zaak is aanhangig bij de Rechtbank van Eerste Aanleg in Brussel.

4.A.1.6. De verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 118 voeren aan dat zij de Belgische Staat tot vrijwaring en schadeloosstelling hebben gedagvaard wegens schade toegebracht aan het m.s. "Superstar" toebehorende aan eerste verzoekster, en waarvoor de derde verzoekster als maritieme club optreedt, op grond van fouten begaan door de loods aan boord van het schip, nadat zijzelf waren gedagvaard door de Compagnie Maritime d'Affrètement wegens schade op 27 oktober 1985 toegebracht door het m.s. "Superstar" aan het m.s. "Ville du Ponant III", eigendom van laatstgenoemde maatschappij. De tweede verzoeker is curator van eerste verzoekster en treedt op "voor zoveel nodig".

4.A.1.7. De verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 119 laten gelden dat de tweede verzoekster door de Stad Antwerpen is gedagvaard wegens schade toegebracht op 1 oktober 1983 door het m.s. "Cygnus Ace" dat toebehoort aan eerste verzoekster en bevracht en beheerd wordt door tweede verzoekster. De zaak is aanhangig bij de Rechtbank van Koophandel te Antwerpen. De N.M.B.S. is vrijwillig tussengekomen in die zaak om de vergoeding van haar schade te vorderen en de tweede verzoekster heeft de c.v. BRABO, organisator van een loodsdienst, tot tussenkomst en vrijwaring gedagvaard op grond van fouten begaan door de loods aan boord van het schip. Ondertussen werd tweede verzoekster een tweede maal door de Stad Antwerpen gedagvaard wegens schade toegebracht door het m.s. "Cygnus-Ace", ditmaal op 23 november 1984, waarop zij de Belgische Staat tot tussenkomst en vrijwaring heeft geroepen op grond van fouten begaan door de loods. Ook die zaak is thans aanhangig bij de Rechtbank van Koophandel te Antwerpen.

4.A.1.8. De verzoekster in de zaak met rolnummer 120 wijst erop dat zich op 31 maart 1988 een aanvaring voordeed waarbij haar m.s. "Andes" betrokken was. Uit een verslag opgesteld door een deskundige aangesteld bij beschikking van de Voorzitter van de Rechtbank van Koophandel te Antwerpen blijkt dat de aanvaring

het gevolg is van een fout van de loods. In die zaak werd nog geen vordering ten gronde ingesteld.

4.A.1.9. De verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 121 laten gelden dat de eerste verzoekster door de Stad Antwerpen is gedagvaard tot betaling van een vergoeding wegens schade toegebracht op 8 december 1984 door het m.s. "Donnington" dat haar toebehoort en dat beheerd en bevracht wordt door de tweede verzoekster. De eerste verzoekster heeft daarop de Belgische Staat en de directeur van het loodswezen te Antwerpen tot vrijwaring gedagvaard, op grond van fouten begaan door de loods aan boord van het schip. Bij vonnis van 9 maart 1989 heeft de Rechtbank van Koophandel te Antwerpen de hoofdvordering gegrond verklaard. De vordering tot vrijwaring is nog aanhangig.

4.A.1.10. De verzoekster in de zaak met rolnummer 122 voert aan dat zij door de Stad Antwerpen is gedagvaard tot betaling van een vergoeding wegens schade toegebracht op 20 maart 1985 door haar m.s. "Marie Delmas". Daarop heeft zij de c.v. Brabo, organisator van een loodsdienst, tot vrijwaring opgeroepen en tevens veroordeling gevorderd van de voornoemde c.v. Brabo tot vergoeding van de schade geleden door het genoemde schip, op grond van fouten begaan door de loods aan boord van het schip. De zaak is aanhangig bij de Rechtbank van Koophandel te Antwerpen.

4.A.1.11. De verzoekster in de zaak met rolnummer 123 laat gelden dat zij door de n.v. Euro-Silo is gedagvaard tot betaling van een vergoeding wegens schade toegebracht op 26 juli 1985 door haar m.s. "Leandros", waarop zij de Belgische Staat heeft gedagvaard om hem tot vrijwaring te horen veroordelen en tevens om hem te horen veroordelen tot betaling van een vergoeding wegens schade toegebracht aan haar schip, op grond van fouten begaan door de loods aan boord van het schip. Deze zaken zijn aanhangig bij de Rechtbank van Koophandel te Gent. Bij vonnis van 18 oktober 1988 heeft de Rechtbank de debatten op verzoek van de Belgische Staat heropend om de partijen in staat te stellen hun opmerkingen en verweer ten aanzien van de bestreden wet te formuleren, gelet op het feit dat deze "schijnbaar van belang is bij de behandeling van de vordering van partijen".

4.A.1.12. De eerste verzoekster in de zaak met rolnummer 124 betoogt dat zij door de Stad Antwerpen en de n.v. P. Roegiers & C° is gedagvaard tot betaling van vergoedingen wegens schade toegebracht door het m.s. "Quitauna", dat haar toebehoort en waarvoor de tweede verzoekster optreedt als maritieme club. De eerste verzoekster heeft daarop de Belgische Staat tot vrijwaring geroepen, op grond van fouten begaan door de loods. De zaken zijn aanhangig bij de Rechtbank van Koophandel te Antwerpen.

4.A.1.13. De verzoekster in de zaak met rolnummer 125 laat gelden dat de vennootschap, waarvan zij de rechten en plichten heeft overgenomen, is gedagvaard door Frans Elbert, Gerardus Valk en de vennootschap "De Onderlinge Verzekering Zeevaart" tot betaling van vergoedingen wegens schade toegebracht op 27 oktober 1984 door het m.s. "Fethiye", toebehorend aan voornoemde vennootschap, aan de binnenschepen "Venus" en "Floreat". Deze vennootschap heeft daarop de Belgische Staat tot tussenkomst en vrijwaring gedagvaard op grond van fouten begaan door de loods aan boord van haar schip en heeft veroordeling gevorderd van de Staat tot vergoeding van de aan haar schip toegebrachte schade.

4.A.1.14. De verzoekster in de zaak met rolnummer 126 laat opmerken dat zij door de Stad Antwerpen is gedagvaard tot betaling van een vergoeding wegens schade toegebracht op 12 december 1981 door het aan haar toebehorende m.s. "Sandra S". De verzoekster heeft daarop de Belgische Staat tot tussenkomst en vrijwaring opgeroepen, op grond van fouten begaan door de loods. Deze zaak is aanhangig bij de Rechtbank van Koophandel te Antwerpen.

4.A.1.15. De verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 127 laten gelden dat zij door de vennootschap New Ocean Shipping Corporation zijn gedagvaard tot betaling van een vergoeding wegens schade toegebracht door het m.s. "Oriental Chief" dat toebehoort aan de eerste verzoekster en dat is bevracht en wordt beheerd door de tweede verzoekster, aan het m.s. "Captain F. Gaignerot", eigendom van eisende partij. De zaken zijn aanhangig bij de Rechtbank van Koophandel te Antwerpen.

4.A.1.16. De verzoekster in de zaak met rolnummer 128 voert aan dat zij door de n.v. Cobelfret, de n.v. Conim en de n.v. Ubem is gedagvaard tot betaling van een vergoeding wegens schade toegebracht op 21 maart 1984 door haar m.s. " Acritas " aan het m.s. " Matina " dat aan de genoemde vennootschappen toebehoort.

De verzoekster heeft daarop de Belgische Staat tot vrijwaring opgeroepen, op grond van fouten begaan door de loodsen die aanwezig waren op de bij de aanvaring betrokken schepen, en heeft de Belgische Staat gedagvaard tot betaling van een vergoeding wegens de schade toegebracht aan haar eigen schip. De zaken zijn aanhangig bij de Rechtbank van Koophandel te Antwerpen.

4.A.1.17. De verzoekster in de zaak met rolnummer 129 laat gelden dat zij de Belgische Staat heeft gedagvaard tot betaling van een vergoeding wegens schade toegebracht op 26 april 1986 aan haar m.s. " Federal Huron " door het m.s. " Carolina " dat toebehoort aan de Partenreederei Carolina, op grond van fouten begaan door de op beide schepen aanwezige loodsen. Zelf is zij gedagvaard door de Partenreederei Carolina, eigenaar van het m.s. " Carolina " en door 72 geadresseerden van de lading aan boord van dat schip, tot vergoeding van de door hun geleden schade. De zaken zijn aanhangig bij de Rechtbank van Koophandel te Antwerpen.

4.A.1.18. De verzoekster in de zaak met rolnummer 130 laat gelden dat zij de Belgische Staat heeft gedagvaard wegens schade toegebracht op 29 september 1985 aan haar m.s. " Federal St.Laurent " door het m.s. " Bonny " dat toebehoort aan de vennootschap Alandia Tanker Company Ltd, op grond van fouten begaan door de loodsen aan boord van beide schepen. Verzoekster is door genoemde vennootschap gedagvaard tot vergoeding van de schade toegebracht aan het m.s. " Bonny ". De zaken zijn aanhangig bij de Rechtbank van Koophandel te Antwerpen. Op 9 juli 1986 deed zich bovendien een andere aanvaring voor, waarbij het m.s. " Federal Rhine " van verzoekster betrokken was. Door de Voorzitter van de Rechtbank van Koophandel te Antwerpen is een deskundige aangesteld om advies uit te brengen over de oorzaken en de omstandigheden van de schade die aan de haveninstallaties

is toegebracht. Die beschikking werd op verzoek van verzoekster uitgebreid tot de Belgische Staat, organisator van een loodsdienst. Tot nog toe is geen vordering ten gronde ingesteld.

4.A.1.19. De verzoekster in de zaak met rolnummer 131 laat gelden dat zij de Belgische Staat heeft gedagvaard tot vergoeding van de schade op 6 februari 1987 door haar m.s. "Cast Otter" geleden op grond van fouten begaan door de loods aan boord van het schip. De zaak is aanhangig bij de Rechtbank van Eerste Aanleg te Brussel.

4.A.2. In zijn memorie is de Vlaamse Executieve van oordeel dat beroepen van privé-personen slechts ontvankelijk zijn wanneer zij blijk geven van een persoonlijk, rechtstreeks en actueel belang. Een belang is volgens haar persoonlijk wanneer de verzoeker daadwerkelijk door de aangevochten overheidshandeling wordt getroffen; het is rechtstreeks wanneer het nadeel dat de verzoeker lijdt rechtstreeks door de bestreden maatregel wordt veroorzaakt; het is actueel wanneer het reeds is geconcretiseerd en geen louter potentieel karakter heeft. Aan deze voorwaarden is niet voldaan. De verzoekende partijen tonen niet aan dat zij persoonlijk door de aangevochten wet worden getroffen en hierdoor rechtstreeks schade lijden. De verzoekende partijen zijn niet persoonlijk en rechtstreeks geraakt door een wet die de aansprakelijkheid van de Belgische Staat, de loodsdienst of de loods beperkt, zolang de aansprakelijkheid van de loodsdienst met betrekking tot hun geval niet vaststaat.

De algemene en fundamentele regel in de scheepvaart is dat de kapitein als mandataris van de eigenaar voor het schip verantwoordelijk is. De scheepseigenaar is tegenover derden aansprakelijk voor de schade die het schip aanricht door overmacht, door een fout van de kapitein, van een bemanningslid of van een loods.

Sedert het Cassatie-arrest van 15 december 1983 is voor fouten van de loods een regresvordering tegen de loods en de organisatie van de loodsdienst mogelijk in de mate waarin vaststaat dat de loods aan de kapitein een foutief advies gaf met betrekking tot de geofysische geschiktheid van de scheepvaartweg. Wanneer de schade uitsluitend is veroorzaakt door de kapitein, een bemanningslid of overmacht

is er daarentegen geen aanleiding tot aansprakelijkheid van de loods en van de organiserende loodsdienst. Bij gedeelde fout is slechts een beperkt regres tegen de loods en de organiserende loodsdienst mogelijk.

Het Cassatie-arrest van 15 december 1983 spreekt zich niet rechtstreeks uit over de aansprakelijkheid van de loods. Het oordeelt enkel dat indien een loods die deel uitmaakt van een door de Staat ingerichte dienst een fout heeft begaan, de Staat hiervoor aansprakelijk is. Met andere woorden, de fout van de loods dient nog altijd te worden bewezen opdat de organiserende loodsdienst aansprakelijk zou kunnen worden gesteld. Geen van de verzoekende partijen heeft in rechte bewezen dat hun schadegeval uitsluitend of gedeeltelijk is veroorzaakt door een verkeerd nautisch advies van de loods voor wie die aansprakelijk is. Het belang van de verzoekende partijen is bijgevolg enkel potentieel. Zij hebben geen actueel belang. Alle vorderingen zijn nog aanhangig en in de zaken met rolnummers 114 en 127 is zelfs geen rechtsvordering ingesteld.

De Vlaamse Executieve stelt dat het Hof in zijn arrest nr. 9/89 van 27 april 1989 heeft geoordeeld dat enkel effectief ingeschreven kiezers en kandidaten voldoende belang hebben om de vernietiging van de kieswet te vorderen. Derhalve moet worden geoordeeld dat de verzoekende partijen onvoldoende belang hebben bij de vernietiging van de bestreden wet zolang niet effectief vaststaat dat de loodsdienst aansprakelijk is. De rechtsbedeling is niet geschaad door het afwijzen van de verzoekers in de onderhavige procedure vermits de rechter ten gronde een prejudiciële vraag kan stellen. De " actio popularis " kan niet worden aanvaard.

4.A.3. De Ministerraad is in zijn memorie eveneens van oordeel dat de verzoekende partijen geen blijk geven van het door de bijzondere organieke wet en de Grondwet vereiste belang. Dat belang dient immers een persoonlijk, rechtstreeks, actueel en geoorloofd materieel of moreel belang te zijn.

De vereiste van een actueel belang bij de verzoekende partijen veronderstelt ten minste de vaststelling, bij een in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissing, van een fout ten laste van de organisator zelf van loodsdiensten of van een lid van

zijn personeel handelend in de uitoefening van zijn functie, dan wel van een defect aan of een gebrek van de apparaten als bedoeld in de bestreden wet.

Slechts wanneer vaststaat dat het schadegeval geheel of gedeeltelijk te wijten is aan een fout van de loodsdiensten komt de door de besteden wet ingevoerde wettelijke ontheffing van aansprakelijkheid in aanmerking. Op het ogenblik is bij de verzoekende partijen slechts een potentieel belang aanwezig, wat niet volstaat, zoniet zou dat leiden tot de erkenning van een "actio popularis". Eenieder kan immers steeds argumenteren dat de bestaande wetgeving in de toekomst op hem van toepassing zou kunnen worden gebracht. In de hangende rechtsgedingen kan in voorkomend geval een prejudiciële vraag aan het Hof worden gesteld.

4.A.4. De verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 114 zijn in hun memorie van oordeel dat de rechtspraak van de Raad van State en van het Hof (arrest nr. 9/89) tot de conclusie voert dat zij van het vereiste belang doen blijken. Al diegenen die uit hoofde van hun activiteit schade kunnen ondervinden van de door de bestreden wet opgelegde aansprakelijkheidsbeperking hebben er belang bij de vernietiging ervan te vorderen. Dat is a fortiori het geval voor al wie partij is bij de thans voor de rechtscolleges hangende geschillen waarvan de afloop rechtstreeks zou kunnen worden beïnvloed door de bestreden wet. Zij doen blijken van een persoonlijk, rechtstreeks en actueel belang. De verzoekende partijen hebben nooit staande gehouden dat zij deel uitmaakten van de inrichting van een openbare dienst of van werknemers waarop de aansprakelijkheidsbeperking niet van toepassing zou zijn. De bestreden wet benadeelt de verzoekende partijen in hun hoedanigheid van verplichte en gedwongen gebruikers. Zij worden gediscrimineerd in vergelijking met de gebruikers van andere privé- of openbare diensten.

4.A.5. De verzoekende partijen in de zaken met rolnummers 112 en 115 tot 131 betogen in hun memorie van wederantwoord dat de toepassing van de rechtspraak van de Raad van State inzake beroepen tegen reglementaire besluiten en de toepassing van de rechtspraak van het Arbitragehof tot de conclusie voert dat zij wel degelijk doen blijken van een actueel belang. Zij tonen immers aan dat de bestreden wet hen rechtstreeks kan raken zonder dat dit inmiddels reeds effectief het geval is.

Het recht van alle verzoekende partijen - die allemaal vorderingen tot schadevergoeding kunnen instellen of ingesteld hebben - kan door de bestreden wet ongunstig worden beïnvloed.

4.A.6. Zowel de Vlaamse Executieve als de Ministerraad behandelen in hun memorie vervolgens het belang van de verzoekende partijen in het eerste en het tweede middel aangevoerd in de zaak met rolnummer 114.

De Vlaamse Executieve wijst erop dat verzoekende partijen aan de bestreden wet verwijten dat ze de Staat ontheft van zijn aansprakelijkheid voor de fouten van de loodsdiensten, terwijl ze dit niet doet voor de fouten van andere openbare diensten. Tevens stellen die partijen dat de wet voor de personeelsleden van de loodsdiensten een nieuwe aansprakelijkheidsregeling invoert die niet geldt voor alle andere personeelsleden, zowel van de openbare als van de particuliere sector.

De Ministerraad is van oordeel dat verzoekende partijen geen blijk geven van het vereiste rechtstreeks en persoonlijk belang. Wat het eerste middel betreft dient te worden vastgesteld dat verzoekende partijen geen openbare dienst verstrekken waarvoor de ontheffing van aansprakelijkheid niet geldt. Wat het tweede middel betreft, dient te worden vastgesteld dat de verzoekende partijen geen personeelsleden zijn van een openbare dienst waarvoor de ontheffing niet geldt.

Zowel de Vlaamse Executieve als de Ministerraad zijn derhalve van oordeel dat de beroepen niet ontvankelijk zijn bij ontstentenis van het grondwettelijk en wettelijk vereiste belang.

4.A.7. De verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 114 laten in hun memorie van antwoord gelden dat zij nooit hebben staande gehouden dat zij deel uitmaakten van de inrichters van een openbare dienst of van de werknemers waarop de aansprakelijkheidsbeperking niet van toepassing zou zijn. Daaruit mag evenwel niet afgeleid worden dat zij bijgevolg geen belang zouden hebben bij de vordering. De wet benadeelt hen immers in hun hoedanigheid van - verplichte en gedwongen - gebruikers van een openbare dienst. Zij worden gediscrimineerd in vergelijking met

de gebruikers van andere privé- of openbare diensten, wat genoegzaam doet blijken van hun belang bij de vordering.

4.B.1. Als gebruikers van een loodsdienst kunnen de verzoekende partijen (eigenaar, bevrachter, maritieme club of curator) door de bestreden wetsbepalingen rechtstreeks en ongunstig in hun situatie worden geraakt. Zij doen dan ook blijken van het rechtens vereiste belang.

b) Het belang van de tussenkommende partij

5.A.1. De s.a. Compagnie Belge d'affretement (Cobelfret), met zetel te Antwerpen, heeft op 3 mei 1989 een memorie gericht aan het Hof in de zaak met rolnummer 114. De verzoekster laat gelden dat zij eveneens belang heeft bij de vernietiging van de bestreden wet en dat zij als tussenkommende partij toegang moet krijgen tot de rechtsgang ter ondersteuning van het vernietigingsberoep. Zij is eigenares van het zeeschip "Clervaux", gehavend bij een ongeval dat op 4 januari 1988 in de haven van Antwerpen is gebeurd. Op 13 september 1988 leidde zij een op de burgerrechtelijke aansprakelijkheid steunende vordering in tegen de Stad Antwerpen, die aansprakelijk geacht werd voor de gebreken van de vaarweg en de gebrekkige verkeerstekens en/of de fouten van haar sleepboten, evenals tegen de c.v. Brabo, die aansprakelijk geacht werd voor de vergissingen of verzuimen van haar loods. De zaak is in behandeling; een zeevaartdeskundige is aangesteld.

5.A.2. De n.v. Cobelfret, met zetel te Antwerpen, heeft op 5 mei 1989 een memorie gericht aan het Hof in de zaken met rolnummers 112 en 114 tot 131. De verzoekster laat gelden dat zij van het door artikel 87, § 2, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 vereiste belang doet blijken om een memorie aan het Hof te richten. De verzoekster is de enige eigenares van het m.s. "Belvaux". Tezamen met vier voormalige medeëigenaars heeft zij de Belgische Staat gedagvaard tot betaling van een vergoeding wegens schade toegebracht aan het genoemde schip ten gevolge van het vastlopen op de bodem op 26 juni 1979. De vordering steunt op de fout van de loods aan boord van het schip. De zaak is aanhangig bij de Rechtbank van Eerste

Aanleg te Brussel. Tevens verwijst verzoekster naar het incident met de "Clervaux" en de vordering die daaromtrent aanhangig is.

De verzoekster tot tussenkomst valt de middelen zoals ontwikkeld in de vernietigingsberoepen bij. Zij beklemtoont dat zij als vennootschap naar Belgisch recht, zich rechtstreeks kan beroepen op de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet.

5.A.3. De Vlaamse Executieve is in haar "memorie inzake tussenkomst" van oordeel dat beide verzoekende partijen tot tussenkomst dezelfde maatschappelijke benaming Cobelfret dragen. Niettemin hebben zij een verschillende zetel en handelsregister. Bovendien worden zij bijgestaan door verschillende raadslieden. De verzoekende partijen tot tussenkomst dienen hun identiteit te verduidelijken en aan te tonen dat de verzoeken van twee verschillende personen uitgaan. Bovendien hebben zij geen persoonlijk, rechtstreeks en actueel belang, zoals vereist in artikel 87 van de bijzondere wet van 6 januari 1989. In geen van de gevallen heeft de Belgische Staat of de privé-organisator van de loodsdienst de aansprakelijkheid van de loods erkend of is er een in kracht van gewijsde gegane rechterlijke uitspraak. Zij hebben dus geen actueel belang.

5.A.4. De Ministerraad, in zijn memorie van antwoord, is eveneens van oordeel dat noch de eerste, noch de tweede tussenkomende partij, blijk geeft van het vereiste actueel belang aangezien dat ten minste de vaststelling veronderstelt, bij in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissing, van een fout bij de organisator zelf van loodsdiensten of van een fout van een lid van zijn personeel handelend in de uitoefening van zijn functie, dan wel van een defect aan of een gebrek in de apparaten als bedoeld in de bestreden wet.

Zowel de eerste als de tweede tussenkomende partij beweert belang te hebben bij de vernietiging van de bestreden wet als eigenaar van het m.s. "Clervaux", hoewel de eerste tussenkomende partij beweert de enige eigenaar te zijn van dat schip. Het inschrijvingsnummer in het handelsregister te Antwerpen dat de tweede tussenkomende partij opgeeft is blijkbaar in onbruik. Er rijzen aldus twijfels nopens het bestaan van het voormelde potentieel belang bij de tussenkomende partijen,

wegens de onduidelijkheid met betrekking tot hun identiteit.

5.B.1. Uit de toelichting verstrekt door de tussenkomende partij is gebleken dat beide memories van tussenkomst uitgaan van dezelfde vennootschap.

Bij vergissing wordt in de memorie van tussenkomst in de zaak met rolnummer 114 de vroegere zetel van de vennootschap opgegeven, terwijl in de memorie van tussenkomst in de zaken met rolnummers 112 en 114 tot 131 de nieuwe vennootschappelijke zetel wordt opgegeven.

De laatstvermelde memorie moet dus worden geacht de eerstvermelde te vervangen.

Als eigenares van schepen die betrokken waren bij een schadegeval op een ogenblik dat een Belgische loods aan boord was, heeft de bovenbedoelde vennootschap belang bij de tussenkomst in de beroepen tot vernietiging van bepalingen die op haar van toepassing kunnen zijn.

Ten gronde

Over het eerste en het tweede middel aangevoerd in de zaak met rolnummer 114

6.A.1. De verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 114 voeren een eerste middel aan dat als volgt is gesteld :

" Schending van artikel 6 van de Grondwet;

In zoverre § 1 van de bestreden wet de organisator van een loodsdienst, ongeacht of de door een beloodst schip geleden of veroorzaakte schade te wijten is aan een fout van de organisator zelf of 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, ongeacht of de schade te wijten is aan een defect of aan een gebrek in de apparaten die dienen om inlichtingen of instructies aan zeeschepen te geven

welke toebehoren aan of gebruikt worden door de loodsdienst, van iedere aansprakelijkheid ontheft en uitsluitend het schip aansprakelijk stelt,

terwijl het gelijkheidsbeginsel, neergelegd in artikel 6 van de Grondwet, impliceert dat gelijke gevallen gelijk worden behandeld, behoudens gerechtvaardigde uitzondering,

terwijl aan ieder die schade lijdt door de fout van een - al dan niet in concessie gegeven - openbare dienst gelijke voorwaarden en gelijke gelegenheid tot schadevergoeding moeten worden geboden,

terwijl op geen enkele grondwettelijk toelaatbare en feitelijk juiste grond gerechtvaardigd kan worden dat zij die tengevolge van de fout van een loodsdienst in de zin van de bestreden wet schade hebben geleden anders worden behandeld dan zij die schade hebben geleden tengevolge van de fout van een andere openbare dienst, bijvoorbeeld als gevolg van de slechte staat van een openbare weg, defecte verkeerstekens of verkeerde gegevens die door een administratie worden verstrekt,

terwijl op grondwettelijk toelaatbare en feitelijk juiste grond evenmin voormelde discriminatie tussen concessiehouders van een openbare dienst kan worden gerechtvaardigd,

terwijl althans het doel dat de wetgever met de bestreden wet verklaarde na te streven, te weten " het enorme budgettaire belang van dit ontwerp " (memorie van toelichting, p. 6) en het niet uitdrukkelijk betuigde maar eveneens beoogde doel, namelijk lopende rechtsprocedures voortijdig te beëindigen, de bij de bestreden wet geschapen discriminaties grondwettelijk niet kunnen rechtvaardigen,

terwijl op grond van de eerste van die doelstellingen alleen niet kan worden gerechtvaardigd waarom alleen de loodsdiensten, en niet ook de andere openbare diensten van hun aansprakelijkheid worden ontheven; dat een wet waarbij de andere openbare diensten van alle aansprakelijkheid zouden worden ontheven evenzeer als de bestreden wet van " enorm budgettaire belang " zou zijn,

terwijl diezelfde doelstelling evenmin rechtvaardigt waarom de wet benevens particuliere concessiehouders van een loodsdienst in de zin van de wet ook openbare beheerders van aansprakelijkheid ontslaat,

terwijl diezelfde doelstelling niet in overeenstemming lijkt met de realiteit, in zoverre het voldoende zou zijn geweest dat wederpartij een burgerrechtelijke aansprakelijkheidsverzekering zou hebben aangegaan voor de schade veroorzaakt door haar scheepsloodsen,

terwijl evenmin blijkt dat het budgettair belang van de bestreden wet werkelijk enorm is, rekening gehouden met de begroting van wederpartij; terwijl het belang althans niet in verhouding staat met de bij wet geschapen discriminaties,

terwijl door de tweede doelstelling welbeschouwd het grondbeginsel van de machtenscheiding buiten werking wordt gesteld doordat erop aangestuurd wordt de jurisprudentie van het Hof van Cassatie krachteloos te maken; terwijl het dan ook evenmin om een doelstelling kan gaan die de bij de bestreden wet geschapen discriminaties grondwettelijk kan rechtvaardigen;

In dier voege dat de bestreden wet door willekeurige discriminaties in het leven te roepen artikel 6 van de Grondwet heeft geschonden ".

6.A.2. De Vlaamse Executieve, in haar memorie, is van oordeel dat artikel 6 van de Grondwet inhoudt dat allen die in dezelfde toestand verkeren op dezelfde wijze moeten worden behandeld. Dat sluit niet uit dat een onderscheid wordt gemaakt voor bepaalde categorieën van personen, mits dat onderscheid niet willekeurig is, dat wil zeggen, kan worden verantwoord.

Het begrip identieke situatie dient restrictief te worden geïnterpreteerd. Enkel de openbare dienst van het loodswezen en niet alle openbare diensten die de Staat inricht, moeten in aanmerking worden genomen. Binnen de openbare dienst van het loodswezen heeft de wetgever geen enkele discriminatie ingevoerd. Het

gelijkheidsbeginsel vergt dat zowel de openbare overheid en het havenbeheer die de loodsdienst inrichten, als de concessiehouder van die dienst, gelijkwaardig behandeld worden en derhalve worden ontheven van hun aansprakelijkheid voor de fout van de loods.

Bij het ontheffen van de Staat van zijn aansprakelijkheid voor de fouten van de loodsdiensten heeft de wetgever trouwens een beleidsoptie genomen. De beperking van de aansprakelijkheid is noodzakelijk voor het handhaven van deze openbare dienst. De steeds aan verandering onderhevige bedding van de Schelde brengt immers grote moeilijkheden met zich mee voor het loodsen van schepen op deze stroom.

De wetgeving van de ons omringende landen stelt de Staat bovendien nooit aansprakelijk voor schade die te wijten is aan de fouten van de loods. De scheepseigenaar blijft integendeel overal aansprakelijk. De bestreden wet beoogt de grootst mogelijke harmonisatie met de Nederlandse wetgeving in het belang van de scheepvaart op de Schelde.

Na het Cassatiearrest van 15 december 1983 had de kapitein van een schip er immers alle belang bij een Belgische loods te kiezen, gezien zijn mogelijkheid tot regres tegen de Belgische Staat.

Het onderscheid is bijgevolg geoorloofd en schendt artikel 6 van de Grondwet niet. De wetgever moet daarenboven noodzakelijk over een zekere discretionaire bevoegdheid beschikken bij de uitwerking van zijn beleid. Het Hof moet een eventuele ongelijke behandeling slechts ongedaan maken indien zij kennelijk discriminatoir is.

6.A.3. De Ministerraad, in zijn memorie, is van oordeel dat het gelijkheidsbeginsel geenszins uitsluit dat onderscheid kan worden gemaakt, met name wanneer dat onderscheid op objectieve, d.w.z. op algemene en onpersoonlijke criteria berust en wanneer het daarenboven in verband kan worden gebracht met het voorwerp, het doel en de aard van de genomen maatregel, en wanneer het hiermee

in verhouding staat.

In onderhavig geval steunt het onderscheid op objectieve criteria en is het niet willekeurig. De wetgever streefde een complex geheel van doelstellingen na. Hij heeft zoveel mogelijk willen aansluiten bij de wettelijke aansprakelijkheidsregelingen van de omringende landen en inzonderheid die van Nederland, wegens het belang van die regeling voor de scheepvaart op de Schelde, alwaar kan worden gekozen tussen Belgische en Nederlandse loodsen.

De verzoekende partijen versmallen het oogmerk van de wetgever ten onrechte tot de ongetwijfeld reële budgettaire impact en tot zijn beweerde wil om de rechtspraak van het Hof van Cassatie om te buigen.

6.A.4. De Kamervoorzitter, in zijn memorie, is van oordeel dat de wetgever via de bestreden wet : 1) een einde wil maken aan de kentering die zich in 1983 heeft voorgedaan de de rechtspraak, en 2) afwijkingen doet ontstaan op het vlak van de burgerlijke aansprakelijkheid, zonder daarom de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet te overtreden.

De wetgever kan afwijken van de aansprakelijkheidsregels die in de artikelen 1382 en volgende van het Burgerlijk Wetboek zijn neergelegd en hij kan ten aanzien van bepaalde aangelegenheden en om bijzondere redenen voorzien in een regeling houdende ontheffing van aansprakelijkheid. Op dat vlak heeft hij een beoordelingsvrijheid, voor zover hij rekening houdt met het beginsel naar hetwelk dezelfde situaties aan dezelfde regels onderworpen zijn.

Ten deze heeft hij een bijzondere aansprakelijkheidsregeling vastgesteld. De ontheffing van de aansprakelijkheid van de Staat is verantwoord omdat, wanneer de loods eenmaal aan boord is, de overheid over zijn ambtsverrichtingen geen toezicht meer kan uitoefenen, terwijl de scheepseigenaar dat wel kan door middel van de kapitein die overeenkomstig artikel 5 van de wet van 3 november 1967 alleen meester is over de leiding en de manoeuvres van het vaartuig.

Vervolgens is gestreefd naar harmonisatie met de Nederlandse wetgeving en tenslotte zijn geen bijkomende lasten opgelegd aan de scheepseigenaar, omdat het een risico betreft waarmee de scheepvaartverzekeringen rekening houden. Bovendien is er geen discriminatie binnen de categorie van de publiekrechtelijke rechtspersonen die een loodsdienst organiseren.

6.A.5. In hun memorie, wijzen de verzoekende partijen erop dat de bestreden wet elke inrichter van een loodsdienst ontheft van elke aansprakelijkheid, ongeacht of het gaat om een openbare dan wel een private dienst.

De wetgeving van de buurlanden voorziet niet in een aansprakelijkheidsontheffing voor de organisator van een loodsdienst in geval van defect of gebrek in de apparaten die dienen om inlichtingen of instructies te verstrekken aan zeeschepen die toebehoren aan of gebruikt worden door de loodsdienst.

In het Verenigde Koninkrijk en Italië wordt de Staat niet van alle verantwoordelijkheid ontheven, maar is er slechts een beperking van de aansprakelijkheid.

In Frankrijk en de Duitse Bondsrepubliek heeft de wetgever alleen regels bepaald betreffende de aansprakelijkheid van het schip jegens derden, maar niet betreffende de aansprakelijkheid van de Staat of van de loods jegens de eigenaar van het schip. De loods moet in Frankrijk in zijn betrekkingen met de reder bijdragen tot het herstel, in zoverre deze laatste vaststelt dat de schade te wijten is aan een fout van de loods.

In Duitsland is de loods onder meer aansprakelijk in geval van ernstige fout of wanneer een derde, die schade geleden heeft, geen vorderingsrecht heeft, noch tegen de eigenaar, noch tegen de verzekeraar.

Het streven naar de harmonisering van de wetgevingen is dus niet een materieel juiste reden en biedt in geen geval een verantwoording voor de uitgestrektheid van

de aansprakelijkheidsontheffing die door de bestreden wet is ingevoerd.

Indien de aansprakelijkheid van de Staat vo,'o,'r 1920 een uitzondering was, is die vandaag ingevolge een zich steeds ontwikkelende rechtspraak de regel geworden. De aansprakelijkheid van de openbare macht vindt zijn werkelijke rechtsgrond in de verfijning van het beginsel van de gelijkheid van de burgers voor de openbare lasten. Door van het beginsel van de overheidsaansprakelijkheid wegens fout af te wijken in een welbepaald geval, heeft de wetgever het beginsel van de gelijkheid van de burgers voor de openbare lasten niet in acht genomen, ten nadele van een beperkte categorie van burgers en heeft hij zodoende het in artikel 6 van de Grondwet neergelegde beginsel geschonden.

Men mag zich overigens afvragen of de harmonisering van de Belgische wetgeving met die van de buurlanden het overwicht heeft op de inachtneming van het gelijkheidsbeginsel in de interne rechtsorde. De harmonisering zou moeten geschieden op basis van de Belgische wetgeving zoals blijkt uit de rechtspraak van het Hof van Cassatie sedert 15 december 1983, of, mocht dat onmogelijk zijn, dan zou de Belgische wetgeving in haar huidige staat moeten worden gehandhaafd om te vermijden dat artikel 6 van de Grondwet wordt geschonden.

Overigens is de juridische context inzake overheidsaansprakelijkheid in die buitenlandse wetgevingen, hoegenaamd niet dezelfde als die van de bestreden wet.

Ook het argument van harmonisatie met de Nederlandse wetgeving is onjuist. Na het Cassatie-arrest hebben de reders geen veelvuldiger beroep gedaan op Belgische loodsen; hebben noch de polissen, noch de verzekeringspremies enige wijziging ondergaan. De kapiteins kunnen overigens ook hun loodsen niet kiezen: België en Nederland hebben de trajecten immers verdeeld.

Het einddoel dat de wetgeving heeft nagestreefd bestond erin budgettaire besparingen te verwezenlijken. In Nederland bestaan geen ontheffingen voor concessiehouders van een loodsdienst of voor het geval van gebrek of defect van de apparaten van de loodsdienst.

De keuze van de loods op grond van zijn nationaliteit is uitgesloten wegens de procedure van aanstelling van de loodsen. Bovendien zijn in Nederland op 1 september 1988 twee nieuwe wetten betreffende het loodsen in werking getreden, waarbij de loodsdienst werd geprivatiseerd. De Nederlandse loodsen zijn voortaan zelfstandig.

Vermits de bestreden wet van toepassing is op alle loodsdiensten en voor alle loodsen, ongeacht de plaats waar zij hun taak vervullen, dient het argument van de specifieke toestand

van de Schelde-bedding zich aan als een voorwendsel en niet als reden ter verantwoording van de algehele ontheffing die bij de bestreden wet is ingevoerd.

Uit een studie van de heer Pissierssens blijkt bovendien het tegendeel. Vaarmoeilijkheden op de Schelde verschillen niet fundamenteel van de moeilijkheden die andere openbare diensten kennen in de uitoefening van hun taak.

Het argument van de onmogelijkheid tot het controleren van de loodsen houdt geen steek. De rechtspraak heeft nooit het criterium van de controle aangehouden om uit te maken of de fout van een ambtenaar de aansprakelijkheid van zijn administratie zou vestigen.

Even ongerijmd is het argument dat de bestreden wet niet discriminerend zou zijn omdat de scheepseigenaars - die vooraf een verzekering hebben aangegaan - geen enkele bijkomende financiële last moeten dragen wegens de toepassing van de wet. Het is in feite onjuist en niet alle schadegevallen die zich voordoen in de aan het loodswezen onderworpen maritieme wateren zijn volledig gedekt. Het argument zou evengoed kunnen worden aangevoerd ten aanzien van de talrijke andere slachtoffers van fouten van openbare diensten, die eveneens verzekerd zijn tegen de ongevallenrisico's.

Uiteindelijk blijft enkel het besparingsargument over. Doch ook dit motief is materieel onjuist en grondwettelijk ontoelaatbaar ter verantwoording van de

discriminatie. De wet geldt zowel voor de openbare, als voor de private organisator van een loodsdienst; een gelijkaardig resultaat kan worden bereikt mocht de organisator een aansprakelijkheidsverzekering hebben aangegaan voor door haar loodsen aangerichte schade of door een betere beveiliging van het scheepvaartverkeer op de Schelde. Bovendien volstaat het streven naar besparingen op zichzelf niet om een zo belangrijke discriminatie te verantwoorden.

In dit geval zijn de aangevoerde middelen disproportioneel tot het beoogde doel.

7.A.1. De verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 114 voeren een tweede middel aan, dat als volgt is gesteld :

" Schending van artikel 6 van de Grondwet;

In zoverre de bestreden wet in § 1, 5de en 6de lid bepaalt :

" 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 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 ",

terwijl het gelijkheidsbeginsel, neergelegd in artikel 6 van de Grondwet, inhoudt dat gelijke gevallen gelijk worden behandeld, behoudens gerechtvaardigde uitzondering,

terwijl geen enkele grondwettelijk toelaatbare grond de discriminatie in de bestreden wet kan rechtvaardigen tussen personeelsleden van een loodsdienst in de zin van de wet en alle andere personeelsleden, zowel van de openbare als van de particuliere sector door wier toedoen of verzuim schade aan een ander is of wordt toegebracht,

terwijl althans, met name om bovenvermelde redenen in verband met het eerste middel, geen enkele van de door de wetgever nagestreefde doelstellingen voldoende is om de hier bestreden discriminatie grondwettelijk te rechtvaardigen,

zodanig dat de bestreden wet door het instellen van die willekeurige discriminatie artikel 6 van de Grondwet heeft geschonden".

7.A.2. De Vlaamse Executieve, in haar memorie, is van oordeel dat het begrip identieke situatie waarnaar het gelijkheidsbeginsel verwijst hier restrictief moet worden geïnterpreteerd. Zowel de personeelsleden van een loodsdienst ingericht door de Staat, als de personeelsleden van een privé-loodsdienst, genieten een beperkte aansprakelijkheid. Derhalve is er van enig onderscheid geen sprake en is artikel 6 van de Grondwet niet geschonden.

Die afwijking ten opzichte van de gemeenrechtelijke aansprakelijkheidsregeling van het overheidspersoneel steunt enerzijds op het gegeven dat de loodsdienst een openbare dienst is en dat de loodsen een moeilijk beroep uitoefenen dat grote financiële risico's inhoudt. De schade die ze in de uitoefening van hun functie kunnen aanrichten overtreft veelvoudig hun persoonlijk vermogen. Anderzijds streefde de wetgever naar een harmonisatie met de bepalingen in de Nederlandse loodswet en die van de andere ons omringende landen. Het onderscheid is dus niet willekeurig en bijgevolg geoorloofd.

7.A.3. De Ministerraad, in zijn memorie, wijst eveneens op het oogmerk van de wetgever om aansluiting te zoeken bij de wetgeving in de ons omringende landen. De Kamervoorzitter laat in zijn memorie nog opmerken dat er binnen de categorie van de personeelsleden van een loodsdienst geen discriminatie bestaat.

7.A.4. De verzoekende partijen weerleggen in hun memorie de stelling van de tegenpartijen. De door de Vlaamse Executieve aangevoerde argumenten zijn ofwel materieel onjuist, ofwel kunnen zij de bestreden discriminatie niet verantwoorden. Het beroep van loods houdt inderdaad risico's in, en de door hun toedoen

veroorzaakte schade kan aanzienlijk zijn, doch hetzelfde geldt voor talrijke andere beroepen. Daaruit kan dus worden afgeleid dat personen die zich in vergelijkbare situaties bevinden zonder specifieke redenen niet op dezelfde wijze worden behandeld en zulks, ten nadele van de slachtoffers van hun eventuele fouten. Er bestaat hoe dan ook een wanverhouding tussen het doel en de middelen. Het is onjuist te beweren dat de in Nederland en in de Duitse Bondsrepubliek bestaande stelsels van aansprakelijkheidsbeperking even uitgestrekt zouden zijn. De verantwoording geldt niet in zoverre de bestreden wet de aansprakelijkheid beperkt tot 500.000 F per schadeverwekkende gebeurtenis en per loods in geval van opzettelijke fout of grove schuld.

8.B.1. De bestreden wet van 30 augustus 1988 tot wijziging van de wet van 3 november 1967 betreffende het loodsen van zeevaartuigen stelt een bijzonder burgerrechtelijk aansprakelijkheidsstelsel in voor het herstel van de schade veroorzaakt door tekortkomingen in de werking van de loodsdienst.

Dat bijzonder aansprakelijkheidsstelsel omvat :

- a) de ontheffing van aansprakelijkheid ten voordele van de organisatoren van een loodsdienst;
- b) het opleggen van de schadevergoedingsplicht aan de scheepseigenaar;
- c) de uitsluiting van de persoonlijke aansprakelijkheid van de personeelsleden van de loodsdiensten, behalve in de gevallen van grove fout en opzet, en de beperking ervan tot 500.000 frank in geval van grove fout.

8.B.2. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat de bestreden wetsbepalingen de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet schenden, omdat in essentie :

- a) zij die ten gevolge van de fout van een loodsdienst in de zin van de bestreden wet schade hebben geleden anders worden behandeld dan zij die schade lijden ten gevolge van de fout van een andere openbare dienst, enerzijds;
- b) de personeelsleden van een loodsdienst in de zin van de wet, anders worden

behandeld dan de andere personeelsleden, zowel van de openbare als van de particuliere sector, door wier toedoen of verzuim schade aan een ander is of wordt toegebracht, anderzijds.

Er wordt dus niet beweerd dat de door de verzoekende partijen aangeklaagde ongelijke behandeling een onderscheid heeft doen ontstaan in de beperkte categorie zelf van degenen die zich in de hierna toegelichte bijzondere situatie bevinden (8.B.6.). Uit het betoog van de partijen blijkt dat de aangeklaagde ongelijkheid zou moeten worden opgevat als een onderscheid dat de bestreden wet zou maken tussen, enerzijds, allen die zich in die bijzondere situatie bevinden en, anderzijds, degenen die, hoewel zij erbuiten staan, toch in een identieke situatie verkeren, namelijk de situatie van personen die, meer algemeen, aanspraak kunnen maken op vergoeding van schade veroorzaakt ingevolge de werking van een openbare dienst.

8.B.3. Ter verantwoording van de vrijstelling van aansprakelijkheid van de organisator van een loodsdienst in de zin van de wet en, daarmee samenhangend, het leggen van de aansprakelijkheid bij de scheepseigenaar, heeft de wetgever de volgende argumenten aangevoerd :

a) het nastreven van een harmonisatie met de wetgeving van de ons omringende landen waar in de sector van het loodswezen gelijkaardige aansprakelijkheidsregelingen voorkomen. De wetgever drukt vooral de zorg uit om - in het belang van de scheepvaart op de Schelde - te komen tot een zo groot mogelijke harmonisatie met de Nederlandse wetgeving;

b) het nastreven van een analogie met de jurisprudentiële regeling van de aansprakelijkheid voor werknemers ter beschikking gesteld van een derde;

c) het specifieke karakter van het zeerecht, onder meer het feit dat het risico van de scheepseigenaar gedekt wordt door maritieme verzekeringen, en het feit dat de scheepseigenaar zelf zich kan beroepen op een beperking van aansprakelijkheid krachtens internationale verdragen;

d) de technische ontwikkeling die zich op het door de wet geregelde gebied heeft voorgedaan.

8.B.4. Ter verantwoording van de beperking van de persoonlijke aansprakelijkheid van de loods verwijst de wetgever eveneens naar de wetgeving van de ons omringende landen en naar de bedoeling een regeling tot stand te brengen die zo nauw mogelijk aansluit bij de Nederlandse.

Voorts wijst hij erop dat het voordeel van de beperking van aansprakelijkheid ook is toegekend aan andere personen die betrokken zijn bij het scheepvaartverkeer.

Tenslotte heeft de wetgever rekening gehouden met het feit dat de door een fout van een loods veroorzaakte schade vaak veel omvangrijker zal zijn dan de schade berokkend door andere ambtenaren, en buiten verhouding staat tot het geldelijk vermogen van de loods.

8.B.5. Uit het loutere feit dat de bestreden wet afwijkt van bepaalde rechterlijke uitspraken kan niet worden afgeleid dat de wetgever daarmee een onderscheid heeft ingevoerd dat strijdig is met de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet. Het komt de wetgever toe de opportuniteit te beoordelen om op alle situaties een identieke aansprakelijkheidsregeling toe te passen of van het gemeen recht af te wijken, of zelfs vrijstellingen in te voeren voor bepaalde aangelegenheden en om bijzondere redenen. Het gelijkheidsbeginsel zou evenwel geschonden zijn indien het specifieke karakter van de door de bestreden wet geregelde situatie niet objectief aanwijsbaar was, en daarenboven indien, gelet op de gevolgen van de bestreden maatregel en de aard van de in het geding zijnde beginselen, de bestreden maatregel redelijkerwijs niet evenredig zou zijn met het beoogde doel.

8.B.6. De door de verzoekers bestreden bijzondere rechtsregeling heeft betrekking op een objectief aanwijsbare groep in zover het gaat om personen die betrokken zijn bij de regeling van schade die geleden of veroorzaakt is door een beloodst schip ten gevolge van hetzij een fout van de organisator van een loodsdienst of een lid van zijn personeel, hetzij een defect aan de apparatuur die deze dienst gebruikt. Voorts versterken verscheidene regels, die reeds voorkwamen in de wet van 3 november 1967 betreffende het loodsen van zeevaartuigen, het specifieke karakter van de situatie die de wetgever door

de bestreden wet heeft geïsoleerd : het loodsen van zeevaartuigen behoort tot de uitsluitende bevoegdheid van de Staat in de wateren die de wet bepaalt; de zeevaartuigen zijn onderworpen aan de verplichting een loods te nemen in de wateren die de Koning bepaalt; de kapiteins die onderworpen zijn aan de loodsverplichting zijn gehouden tot de betaling van de bij het tarief bepaalde loodsgelden, zelfs indien zij geen gebruik hebben gemaakt van de diensten van een loods; de toelatingsvoorwaarden tot het ambt van loods worden door de Koning bepaald; allerlei kosten die door de loodsen worden gemaakt komen ten laste van de kapiteins.

8.B.7.1. Derhalve kan worden aanvaard dat de wetgever de categorieën op wie de bestreden wet van toepassing is, voornamelijk wegens hun inschakeling in het maritieme gebeuren, als zo specifiek beschouwt dat een bijzondere aansprakelijkheidsregeling verantwoord is.

8.B.7.2. Ten dezen heeft de wetgever aan de wet terugwerkende kracht verleend. De retroactiviteit, die in de voor het loodswezen ingevoerde bijzondere aansprakelijkheidsregeling vervat ligt, tast het grondbeginsel van de rechtszekerheid aan. Volgens dat beginsel moet de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk zijn, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat die handeling wordt verricht.

Die aantasting van het beginsel van de rechtszekerheid is, in de gegeven omstandigheden, niet onevenredig met het door de bestreden wetgeving beoogde algemene doel. De wetgever heeft in de wetgeving betreffende het loodsen de aansprakelijkheidsregeling willen behouden die hij in 1967 niet had willen wijzigen en die in de rechtspraak van vo,'o,'r 1983 alsmede in de rechtsleer werd afgeleid uit artikel 5 van de wet van 1967 betreffende het loodsen en uit de artikelen 64 en 251 van de zeewet (Boek II, titel II, van het Wetboek van Koophandel); bovendien heeft hij zich bekommerd om de aanzienlijke budgettaire gevolgen die op onvoorziene wijze voor de betrokken overheden voortvloeien uit de wijziging in de rechtspraak.

8.B.7.3. Gelet op de voorafgaande overwegingen kunnen de aansprakelijkheidsontheffing voor de organisatoren van een loodsdienst en de beperking van de persoonlijke aansprakelijkheid van de loodsen, zelfs in zoverre de wet terugwerkt, niet geacht worden strijdig te zijn met de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet.

Over het derde middel aangevoerd in de zaak met rolnummer 114 en over het enige middel aangevoerd in de zaken met rolnummers 112 en 115 tot 131

9.A.1. De verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 114 voeren een derde middel aan, dat als volgt is gesteld :

" Schending van artikel 6 van de Grondwet;

In zover de bestreden wet in § 2 bepaalt : " hij werkt in de tijd terug over een periode van dertig jaar, te rekenen van die dag ",

terwijl het in artikel 6 van de Grondwet neergelegde gelijkheidsbeginsel impliceert dat gelijke gevallen gelijk worden behandeld, behoudens gerechtvaardigde uitzondering,

terwijl de bestreden wet een discriminatie in het leven roept tussen slachtoffers van fouten begaan door personeelsleden van loodsdiensten wier rechten bij een op de datum van de inwerkingtreding van de bestreden wet in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissing werden bevestigd en anderen,

terwijl de afdeling wetgeving van de Raad van State in haar advies bij het wetsontwerp terecht op het volgende had gewezen :

" de wet (die) met terugwerkende kracht zal worden toegepast, verwijst (...) niet naar een precieze en gemakkelijk te bepalen datum in het verleden, maar rekent (...) 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 "; (...)

" 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 "; (Parl.St. Senaat gewone zitting, 1985-1986, 369, nr. 1, p. 15),

terwijl, anders dan de memorie van toelichting bij de bestreden wet vermeldt, het om de relevante opmerkingen van de Raad van State te ontkrachten niet voldoende was een datum te stellen,

terwijl de terugwerkende kracht van dertig jaar immers enkel te verklaren is uit de wil nieuwe rechterlijke veroordelingen wegens fouten vo,'o,'r de bekendmaking van de wet bedreven en derhalve alle lopende rechterlijke procedures waarbij de aansprakelijkheid van wederpartij voor een handeling of een verzuim van één van haar loodsen in het geding is, buiten werking te stellen,

terwijl dit des te meer zo is daar sedert de inwerkingtreding op 1 januari 1989 van de bijzondere wet van 8 augustus 1988 tot hervorming der instellingen wederpartij niet langer bevoegd is inzake loodsdiensten,

terwijl geen enkele grondwettelijk toelaatbare en feitelijk juiste grond de bij de bestreden wet ten aanzien van de slachtoffers van een fout van een loods van wederpartij in het leven geroepen discriminatie kan rechtvaardigen afhankelijk van de enkele spoed waarmee zij of hun rechters het geschil oplossen, te minder daar volgens artikel 11 van de Grondwet niemand van zijn eigendom kan worden ontzet dan tegen billijke en voorafgaande schadeloosstelling,

terwijl althans, met name om hierboven in verband met het eerste middel uiteengezette redenen, geen van de door de wetgever nagestreefde doelstellingen

volstaan om de hier betwiste discriminatie grondwettelijk te rechtvaardigen.

In dier voege dat de bestreden wet door het instellen van een willekeurige discriminatie artikel 6 van de Grondwet heeft geschonden ".

9.A.2. De verzoekster in de zaak met rolnummer 112 voert een middel aan, dat als volgt is gesteld :

" Schending van de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet,

doordat het enig artikel van de wet van 30 augustus 1988 houdende wijziging van de wet van 3 november 1967 betreffende het loodsen van zeevaartuigen een artikel 3bis in de wet van 3 november 1967 invoegt; § 1 van die nieuwe bepaling een regeling invoert, waarbij de organisator van een loodsdienst voor de fouten van een personeelslid of voor de gebreken in de apparaten toebehorend aan of gebruikt door de loodsdienst, van aansprakelijkheid wordt vrijgesteld, en waarbij de persoonlijke aansprakelijkheid van elk personeelslid beperkt wordt; § 2 bepaalt dat § 1 in werking treedt op de dag van de bekendmaking van de wet van 30 augustus 1988 in het Belgisch Staatsblad, d.i. op 17 september 1988; de wet van 30 augustus 1988 aldus een aansprakelijkheidsregeling invoert, welke van toepassing is op alle hangende rechtsgedingen tot vergoeding van schade ontstaan na 17 september 1958; die wet anderzijds niet van toepassing is op de geschillen waarover reeds beslist is bij een beslissing die ten laatste op 17 september 1988 in kracht van gewijsde is gegaan of waartegen op die dag geen gewoon rechtsmiddel meer openstaat; de wet aldus een onderscheid maakt, dat afhangt van het ogenblik waarop de rechters over de bij hen aanhangige vorderingen uitspraak doen of gedaan hebben,

terwijl de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet de gelijkheid voor de wet en het verbod van discriminatie in het genot van rechten en vrijheden waarborgen; de wet van 30 augustus 1988 voor identieke toestanden verschillende stelsels van aansprakelijkheid in het verleden roept, en de toepasselijkheid van het ene of het andere stelsel doet afhangen van de spoed die de partijen of de rechters aan de dag

gelegd hebben om het geschil op te lossen; het aldus gemaakte onderscheid elke objectieve en redelijke verantwoording mist, en derhalve een discriminatie uitmaakt,

zodat de wet van 30 augustus 1988, in zoverre het een artikel 3bis, § 2, in de wet van 3 november 1967 invoegt, de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet schendt ".

9.A.3. De verzoekende partijen in de zaken met rolnummers 115 tot 131 voeren allen een gelijkkluidend middel aan. Het is als volgt geformuleerd :

" Schending van de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet,

doordat het enig artikel van de wet van 30 augustus 1988 houdende wijziging van de wet van 3 november 1967 betreffende het loodsen van zeevaartuigen een artikel 3bis in de wet van 3 november 1967 invoegt; § 1 van die nieuwe bepaling een regeling invoert, waarbij de organisator van een loodsdienst voor de fouten van een personeelslid of voor de gebreken in de apparaten toebehorend aan of gebruikt door de loodsdienst, van aansprakelijkheid wordt vrijgesteld, en waarbij de persoonlijke aansprakelijkheid van elk personeelslid beperkt wordt; § 2 bepaalt dat § 1 in werking treedt op de dag van de bekendmaking van de wet van 30 augustus 1988 in het Belgisch Staatsblad, d.i. op 17 september 1988, en in de tijd terugwerkt over een periode van dertig jaar te rekenen van die dag, d.i. tot 17 september 1958; de wet van 30 augustus 1988 aldus een aansprakelijkheidsregeling invoert, welke van toepassing is op alle hangende rechtsgedingen, in zoverre deze betrekking hebben op vorderingen tot vergoeding van schade ontstaan na 17 september 1958; die wet anderzijds niet van toepassing is op de geschillen waarover reeds beslist is bij een beslissing die ten laatste op 17 september 1988 in kracht van gewijsde is gegaan of waartegen op die dag geen gewoon rechtsmiddel meer openstaat; de wet aldus een onderscheid maakt, dat afhangt van het ogenblik waarop de rechters over de bij hen aanhangige vorderingen uitspraak doen of gedaan hebben,

terwijl de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet de gelijkheid voor de wet en het verbod van discriminatie in het genot van de rechten en vrijheden waarborgen; de

wet van 30 augustus 1988 voor identieke toestanden verschillende stelsels van aansprakelijkheid in het verleden roept, en de toepasselijkheid van het ene of het andere stelsel doet afhangen van de spoed die de partijen of de rechters aan de dag gelegd hebben om het geschil op te lossen; het aldus gemaakte onderscheid elke objectieve en redelijke verantwoording mist, en derhalve een discriminatie uitmaakt,

zodat de wet van 30 augustus 1988, in zoverre zij een artikel 3bis, § 2, in de wet van 3 november 1967 invoegt, de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet schendt ".

9.A.4. De Ministerraad, in zijn memorie, merkt op dat in de zaak met rolnummer 114 enkel de schending van artikel 6 van de Grondwet is opgeworpen, terwijl in de andere zaken zowel de schending van artikel 6 als van artikel 6bis wordt opgeworpen. De argumentatie van de respectieve verzoeksters is evenwel in ruime mate gelijklopend.

Het gelijkheidsbeginsel houdt in dat allen die in dezelfde toestand verkeren op dezelfde wijze worden behandeld, maar dat sluit niet uit dat een onderscheid gemaakt wordt tussen bepaalde categorieën van personen, mits dit onderscheid niet willekeurig is. Nagegaan moet worden of de criteria die een ingevoerd onderscheid tussen bepaalde categorieën van personen schragen, al dan niet willekeurig zijn.

De bestreden wet voert niet de differentiatie in waarvan de verzoeksters de rechtmatigheid betwisten. De in artikel 3, § 1, vervatte aansprakelijkheidsregeling voor loodsdiensten werkt overeenkomstig § 2 terug over een periode van dertig jaar te rekenen vanaf de datum van bekendmaking van de bestreden wet. Het verlenen van retroactieve werking aan een wettelijke norm beoogt in wezen de werking van die norm uit te breiden tot rechtsverhoudingen die definitief zijn ontstaan vóór de inwerkingtreding van die norm. Voor zover de bestreden norm enige differentiatie invoert heeft die enkel betrekking op het tijdstip waarnaar de wetgever de wet laat retroageren.

Ten onrechte houden verzoeksters voor dat het onderscheid dat artikel 3, § 2,

invoert betrekking heeft op de stand van eventuele procedures strekkende tot vergoeding van de schade. Het onderscheid waarvan sprake is overigens geenszins eigen aan retroactieve wetten. Elke wet die het tijdstip voorschrijft waarop de desbetreffende normering in werking treedt voert een gelijkaardig onderscheid door tussen rechtsverhoudingen die definitief zijn ontstaan vo,'o,'r de inwerkingtreding van de wet en die welke daarna ontstaan.

Ten onrechte menen de verzoekende partijen argumenten te kunnen ontleen aan het advies van de Raad van State bij het ontwerp van wet. De opmerkingen van de Raad van State houden onmiddellijk verband met de toenmalige formulering van de aan de Raad voorgelegde bepaling. De regering is op het voorstel van de Raad ingegaan om aan de bepalingen gewoon terugwerkende kracht te verlenen en er werd hiertoe een nieuwe en gemakkelijk te bepalen datum in het verleden vastgesteld.

Zowel voor de toepassing van de techniek van de retroactieve werking, als voor de toepassing van de techniek van de interpretatieve wet, wordt in het overgangsrecht aangenomen dat de retroactiviteit geldt ten aanzien van de hangende geschillen,

doch niet ten aanzien van de "causae finitae ". Bij een interpretatieve wet behoren de procedures waarin een cassatieberoep is ingesteld of nog kan worden ingesteld tot de hangende geschillen, terwijl bij een gewone retroactieve wet de hangende cassatieberoepen daartoe niet behoren. De afwijzing in artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek van de terugwerkende kracht van de wet maakt slechts een aanbeveling uit aan de wetgever waardoor hij niet is gebonden. Het komt het Hof niet toe te oordelen over de opportuniteit van de beslissing van de wetgever. Het middel moet dan ook worden afgewezen.

9.A.5. De Vlaamse Executieve, in zijn memorie, wijst er eveneens op dat de wetgever kan afwijken van het verbod van terugwerkende kracht dat is vastgelegd in artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek. De bestreden wet voert een aansprakelijkheidsregeling in die van toepassing is op alle niet afgesloten rechtstoestanden. Zij is niet van toepassing op de geschillen waarover reeds een

rechterlijke beslissing geveld is die uiterlijk op 17 september 1988 in kracht van gewijsde is gegaan. Evenmin is zij van toepassing op rechterlijke uitspraken waartegen op die dag enkel Cassatie openstaat. Zelfs een wet met een onmiddellijke werking voert een onderscheid in tussen toestanden die onder het toepassingsgebied van de oude wet vallen en toestanden die onder het toepassingsgebied van de nieuwe wet vallen. Aldus worden ook in deze hypothese twee verschillende rechtregimes toegepast op identieke situaties.

Volgens verzoekende partijen had de bestreden wet ook de beëindigde rechtsgeschillen ter discussie moeten stellen. De "restitutieve" terugwerkende kracht moet echter door de wetgever uitdrukkelijk bepaald worden. Een dergelijke verregaande terugwerkende kracht richt veel meer schade aan. Weliswaar wordt het onderscheid tussen "causae pendentes" en "causae finitae" opgeheven, doch daarentegen wordt het hele rechtsapparaat ondermijnd.

De wetgever beschikt bij de toepassing van de gelijkheidsregel over een ruime discretionaire bevoegdheid. Het Hof zal ongelijke behandelingen slechts ongedaan maken indien zij kennelijk discriminatoir zijn. Het onderscheid tussen de hangende rechtsgeschillen en de beëindigde rechtsgeschillen, dat noodzakelijk uit de bestreden wet volgt, is verantwoord en is inherent aan een wet met terugwerkende kracht. Hetzelfde onderscheid is ook noodzakelijk aanwezig bij wetten met onmiddellijke werking.

9.A.6. De Kamervoorzitter, in zijn memorie, is van oordeel dat het principe van de niet-terugwerkende kracht niet meer is dan een plechtige aanbeveling aan de wetgever, een voorschrift van hoge deontologie waarvan de wetgever kan afwijken. De wetgever oordeelt in elk onderscheiden geval of van de regel mag worden afgeweken. De algemene geest van de wet, het algemeen belang dat erdoor wordt nagestreefd en de doeltreffendheid van de maatregelen waarin zij voorziet om dat doel te bereiken, kunnen vereisen dat aan de wet terugwerkende kracht wordt verleend.

In onderhavig geval beoogt de wetgever niet alleen de budgettaire belangen

van de Staat. Voor de door eisers aangevochten bepalingen is het in de eerste plaats de bedoeling een einde te maken aan een nieuwe tendens in de rechtspraak ingevolge het arrest van 15 december 1983 van het Hof van Cassatie en bijgevolg de wet van 3 november 1967 in zekere zin een authentieke uitlegging te geven. Het enige verschil met de interpretatieve wet is dat ze in een langere periode van retroactiviteit voorziet, met name dertig jaar. In elke wet met terugwerkende kracht wordt een onderscheid gemaakt tussen de in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissingen en de hangende rechtsprocedures. Het wetsontwerp werd aangepast aan de kritiek van de Raad van State door het voorzien in een precieze datum.

Er is dan ook geen discriminatie, aangezien alle identieke toestanden - met name alle zaken die vo,'o,'r die datum nog niet definitief berecht zijn - aan dezelfde regel zijn onderworpen. Bovendien kan de wetgever op grond van artikel 28 van de Grondwet op ieder ogenblik een interpretatieve wet goedkeuren, die uiteraard terugwerkende kracht heeft.

9.A.7. De verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 114 weerleggen in hun memorie de stelling van de tegenpartijen.

De bestreden wet is geen interpretatieve wet, maar een retroactieve wet. De wetgever had kunnen overgaan tot de interpretatie van de wet. Hij heeft het niet gedaan, wellicht omdat hij een gegeven aantal bepalingen van het ontwerp niet kon dekken door een interpretatieve wet, en onder meer de bepaling die de persoonlijke aansprakelijkheid van de loods beperkt.

Overigens is het Arbitragehof ook bevoegd voor de toetsing van discriminerende interpretatieve wetten.

Hoewel het aan de wetgever toekomt om aan een wet al dan niet terugwerkende kracht te verlenen is de doctrine van oordeel dat dit recht slechts kan worden uitgeoefend in uitzonderlijke omstandigheden en dat het zeer omzichtig moet worden gehanteerd. De terugwerkende kracht is een gevaarlijke en ongezonde

techniek. De beslissing daartoe moet worden genomen met inachtneming van de letter en de geest van de Grondwet en meer bepaald van artikel 6 dat een zekere proportionaliteit vereist tussen het beoogde doel en de aangevoerde middelen. Het Arbitragehof is niet bevoegd om te oordelen over de opportuniteit van die beslissing, doch wel om een wet te vernietigen die omwille van haar retroactiviteit of de uitgestrektheid ervan een bepaling schendt waarop het toezicht houdt.

De Raad van State, afdeling wetgeving, heeft geoordeeld dat het wetsontwerp niet alleen afbreuk deed aan het beginsel van de scheiding der machten, maar ook aan het gelijkheidsbeginsel. Ook de definitieve tekst van de wet ontsnapt niet aan die kritiek. Het enige doel van de terugwerkende kracht van de wet bestaat erin een invloed uit te oefenen op het verloop van de bij de rechtscolleges hangende geschillen en, bovendien, van alle geschillen die voor de rechtscolleges zouden kunnen worden aangebracht. Er kan geen andere verklaring worden gevonden voor de dertigjarige terugwerkende kracht die overeenstemt met de gebruikelijke verjaringstermijn van de burgerlijke vorderingen. De toepassing van de bestreden wet heeft juist het discriminerend gevolg dat de Raad van State had aangeklaagd.

In alle zaken die werden afgesloten met een beslissing die in kracht van gewijsde is gegaan vooraleer de wet van kracht werd, kon de aansprakelijkheid van de Staat voor de fouten van de loodsen worden vastgesteld. Maar voor alle geschillen die, om redenen die soms onafhankelijk zijn van de wil van de partijen, niet definitief konden worden afgesloten vooraleer die wet in werking trad, zullen alleen de scheepseigenaars de schade moeten dragen die eventueel door loodsen werd veroorzaakt.

De aangevochten discriminatie is des te minder aanvaardbaar aangezien ze indruist tegen artikel 11 van de Grondwet en daarenboven tegen artikel 1 van het Aanvullende Protocol van het E.V.R.M.

9.A.8. De verzoekende partijen in de zaken met rolnummer 112 en in de zaken met rolnummer 115 tot 131, in hun memorie van wederantwoord, zijn van oordeel dat de artikelen 6 en 6bis, eerste zin, van de Grondwet zich niet tegen een

differentiële behandeling van personen verzetten. Een onderscheid tussen bepaalde categorieën van personen is echter slechts verantwoord, indien dit onderscheid op zichzelf niet verboden is door een andere grondwettelijke of internationale regel, en indien het niet willekeurig is, d.w.z. indien het kan worden verantwoord.

In tegenstelling tot wat door de Ministerraad wordt betoogd voert de bestreden wetsbepaling wel degelijk de bekritiseerde differentiatie in. Het verweer van de Ministerraad gaat ervan uit dat een wet slechts dan een onderscheid in het leven roept, wanneer dat onderscheid met zoveel woorden in de wet zelf genoemd wordt. De verzoeksters zijn evenwel van oordeel dat de differentiële behandeling niet enkel uit de bewoordingen van de wet zelf kan blijken, doch eveneens uit de effecten die noodzakelijk uit de toepassing van de wet voortvloeien. Ten deze vloeit het onderscheid voort uit de algemene beginselen betreffende de werking van de wet in de tijd en het onderscheid welke dit meebrengt tussen "causae finitae" en "causae pendentes".

Opdat een onderscheid niet willekeurig zij, dient het aan een aantal voorwaarden te voldoen: het criterium naar hetwelk het onderscheid wordt gemaakt moet objectief en redelijk zijn; het gemaakte onderscheid moet een wettig doel nastreven dat dient te liggen in het concrete aspect of in de concrete aspecten van het algemeen welzijn die de overheid in het onderwerpelijke geval beoogt te verwezenlijken of te dienen; het criterium van onderscheid moet in verband staan met het voorwerp en het doel van de wet waarbij het onderscheid is ingevoerd; een redelijk evenredigheidsverband dient te bestaan tussen het beoogde doel en de aangevoerde middelen.

De verzoekende partijen stellen vast dat geen van de verweerders betwist dat het litigieuze onderscheid in feite inderdaad van de spoed van rechters en partijen afhangt. Geen van de verweerders doet een poging om de objectiviteit en de redelijkheid van dat criterium te verdedigen. De verweerders tonen niet aan dat de bestreden wet in zoverre zij aan de nieuwe aansprakelijkheidsregeling retroactieve werking toekent, een wettig oogmerk zou nastreven.

Het ontnemen van een rechtsvordering aan particulieren of rechtspersonen, inzonderheid van vreemde nationaliteit, zonder enige vergoeding van de betrokkenen, komt immers neer op een "eigendomsberoving" in de zin van artikel 1 van het Eerste Protocol bij het E.V.R.M., welke met de bepalingen van dit artikel onverenigbaar is.

Bovendien mengt de Belgische Staat zich, door het tot stand brengen van een retroactieve wet, rechtstreeks in de voorwaarden waarin de rechters zich moeten uitspreken over de geschillen waarbij de Staat betrokken is. Aldus miskent de Belgische Staat de vereisten van onafhankelijkheid van de rechter en van de "wapengelijkheid" van partijen in een geding, zodat hij een handeling verricht die strijdig is met de artikelen 6, lid 1, E.V.R.M. en 14, lid 1, van het B.U.P.O. .

De verzoekers beklemtonen dat de oogmerken die de wetgever ertoe kunnen hebben aangezet om een nieuwe aansprakelijkheidsregeling in te voeren, in geen geval kunnen worden aangevoerd om de specifieke bepaling met betrekking tot de retroactiviteit te verantwoorden. Zelfs zo het met de retroactiviteit nagestreefde doel wettig mocht zijn (quod non), dient in elk geval te worden onderlijnd dat de middelen ter bereiking van dat doel daarmee flagrant onevenredig zijn.

De retroactiviteit van dertig jaar, op zichzelf genomen, gaat de perken van de redelijkheid te buiten; dit is des te meer het geval nu zij tot gevolg heeft dat de bepalingen van de bestreden wet nog verder terugwerken dan de wet van 3 november 1967, dit is de wet zelf waarin zij geïncorporeerd worden.

Het nadeel van elk van de verzoekende partijen staat buiten verhouding tot het voordeel dat de Belgische Staat zichzelf toekent.

9.B.1. Het middel gericht tegen § 2 van het enige artikel van de bestreden wet, kritiseert niet de retroactieve werking van de wet op zichzelf, maar enkel de omstandigheid dat ten gevolge van die werking een onderscheid ontstaat tussen de personen die op 17 september 1988 in een geschil dat de aansprakelijkheid van de loodsdienst of van de loods in het gedrang brengt zich konden beroepen op een in

kracht van gewijsde gegane beslissing, enerzijds, en diegenen over wier aansprakelijkheidsvorderingen wegens aan een fout van de dienst of de loods te wijten schade nog niet definitief is beslist, anderzijds.

9.B.2. Ongeacht of de wet al dan niet retroactief is, voert zij, door het bepalen van het tijdstip waarop ze uitwerking heeft, een onderscheid in tussen rechtsverhoudingen die onder de toepassing van de wet vallen en rechtsverhoudingen die er niet onder vallen. Dat onderscheid op zich houdt geen schending in van de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet.

Het Hof kan de bestreden bepaling slechts vernietigen indien ten gevolge van de terugwerkende kracht een onderscheid ontstaat dat niet objectief is, noch redelijk verantwoord.

9.B.3. De verzoekende partijen stellen dat de bestreden wet een ongeoorloofd onderscheid doorvoert tussen enerzijds de beëindigde rechtsgeschillen (*causae finitae*) die niet onder de wet vallen, en anderzijds de hangende rechtsgeschillen (*causae pendentes*) die wel onder de wet vallen.

Het verlenen van retroactieve werking aan een rechtsregel betekent in principe dat die regel van toepassing is op de rechtsverhoudingen die ontstaan en definitief beëindigd zijn vóór de inwerkingtreding ervan; die regel kan dan slechts van toepassing zijn op hangende en toekomstige rechtsgedingen, en heeft geen invloed op afgehandelde gedingen.

Volgens een fundamenteel beginsel van onze rechtsorde, kunnen de rechterlijke beslissingen niet worden gewijzigd dan ingevolge de aanwending van rechtsmiddelen. Door de uitwerking van de wet in het verleden volgens het bekritiseerde onderscheid te beperken, heeft de wetgever dit beginsel willen in acht nemen en heeft hij dus geen onderscheid ingevoerd, dat strijdig is met de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet.

9.B.4. De verzoekers voeren nog de schending aan van artikel 11 van de

Grondwet en van artikel 1 van het eerste aanvullend protocol bij het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens.

Krachtens artikel 6bis van de Grondwet moet het genot van de aan de Belgen toegekende rechten en vrijheden zonder discriminatie worden gewaarborgd.

Het komt het Hof toe de wetten, decreten en ordonnances te toetsen aan de bepaling van artikel 6bis van de Grondwet; ter zake vermag het Hof derhalve na te gaan of de bestreden wetgeving een discriminatie invoert in het genot van het door artikel 11 van de Grondwet en artikel 1 van het eerste aanvullend protocol van het E.V.R.M. toegekende recht op eigendom.

Door een wettelijke regeling tot toekenning van schadeloosstelling te wijzigen, zonder aantasting van de schuldvorderingen die steunen op een justitiële beslissing, voert de wetgever geen ongeoorloofd onderscheid in, daar de bescherming die door voormelde bepalingen wordt geboden, slechts geldt voor reeds verkregen eigendom.

Om deze redenen

Het Hof

1. verklaart de beroepen ontvankelijk;
2. verklaart de beroepen niet gegrond en verwerpt ze.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof ter openbare terechtzitting van 5 juli 1990.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

J. Delva