

COMMISSION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME

Requête N° 17849/91

S.A. Pressos Compania Naviera et autres

contre

la Belgique

RAPPORT DE LA COMMISSION

(adopté le 4 juillet 1994)

TABLE DES MATIERES

|  | Page |
|--|------|
| I. INTRODUCTION<br>(par. 1-16) . . . . .   | 1    |
| A. La requête<br>(par. 2-4) . . . . .  | 1    |
| B. La procédure<br>(par. 5-11) . . . . .   | 1    |
| C. Le présent rapport<br>(par. 12-16) . . . . .  | 3    |
| II. ETABLISSEMENT DES FAITS<br>(par. 17-51) . . . . .                                      | 4    |
| A. Circonstances particulières de l'affaire<br>(par. 17-32). . . . .                       | 4    |
| B. Eléments de droit interne<br>(par. 33-51) . . . . .                                     | 10   |
| III. AVIS DE LA COMMISSION<br>(par. 52-97) . . . . .                                       | 16   |
| A. Griefs déclarés recevables<br>(par. 52) . . . . .                                       | 16   |
| B. Points en litige<br>(par. 53) . . . . .   | 16   |
| C. Sur la violation alléguée de l'article 1<br>du Protocole N° 1<br>(par. 54-68) . . . . . | 16   |
| a) Les requérants à l'exception du quatrième<br>requérant<br>(par. 61). . . . .            | 18   |
| b) Le quatrième requérant<br>(par. 62-67) . . . . .  | 18   |
| CONCLUSION<br>(par. 68) . . . . .  | 19   |

TABLE DES MATIERES

|    |   |    |
|----|---|----|
| D. | Sur la violation alléguée de l'article 6 par. 1 de la Convention (par. 69-93) . . . . .   | 19 |
| a) | Sur l'applicabilité de l'article 6 par. 1 de la Convention (par. 76-77) . . . . .   | 21 |
| b) | Le droit d'accès à un tribunal (par. 78-83) . . . . .   | 21 |
| c) | Les requérants à l'exception des deuxième et douzième requérants et la rétroactivité de la loi du 30 août 1988 (par. 84-88) . . . . .   | 22 |
|    | CONCLUSION (par. 89 ) . . . . .   | 23 |
| d) | Le deuxième requérant (par. 90) . . . . .   | 23 |
|    | CONCLUSION (par. 91) . . . . .  | 23 |
| e) | Le douzième requérant (par. 92) . . . . .   | 24 |
|    | CONCLUSION (par. 93) . . . . .  | 24 |
| E. | Récapitulation (par. 94-97) . . . . .   | 24 |
|    | OPINION CONCORDANTE DE M. DANELIUS . . . . .  | 25 |
|    | OPINION CONCORDANTE DE M. PELLONPÄÄ . . . . .   | 26 |
|    | OPINION PARTIELLEMENT CONCORDANTE ET PARTIELLEMENT DISSIDENTE DE MME LIDDY A LAQUELLE SE RALLIE M. ERMACORA . . . . .   | 28 |
|    | OPINION PARTIELLEMENT CONCORDANTE ET PARTIELLEMENT DISSIDENTE DE M. LOUCAIDES . . . . .   | 29 |
|    | OPINION DISSIDENTE DE M. GEUS A LAQUELLE SE RALLIENT PARTIELLEMENT, POUR CE QUI EST DES PARAGRAPHES 7 A 10, MM. NØRGAARD, WEITZEL ET BRATZA . . . . .   | 30 |
|    | ANNEXE I : HISTORIQUE DE LA PROCEDURE . . . . .   | 35 |
|    | ANNEXE II : DECISION DE LA COMMISSION SUR LA RECEVABILITE DE LA REQUETE . . . . .   | 37 |
| I. | INTRODUCTION  |    |
| 1. | On trouvera ci-après un résumé des faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les parties à la Commission européenne des Droits de l'Homme, ainsi qu'une description de la procédure. |    |
| A. | La requête  |    |
| 2. | Les requérants sont des propriétaires, des mutuelles d'armement ou des curateurs de différents navires. Pour la plupart ce sont des sociétés de droits différents : grec,                     |    |

libérien, anglais, malaisien, sud-coréen, japonais, français, brésilien, des Bermudes, turc, panaméen, des îles Caïman, belge et espagnol (voir liste annexée à la décision de la Commission sur la recevabilité, pages 64-65 ci-après). Dans la procédure devant la Commission ils sont représentés par Maîtres L. Simont, P. Lemmens, R.O. Dalcq et D. Lagasse, avocats au barreau de Bruxelles.

3. La requête est dirigée contre la Belgique. Le Gouvernement défendeur est représenté par son Agent, M. C. Debrulle, et son délégué, M. J. Lathouwers.

4. La requête concerne une loi belge du 30 août 1988 par laquelle fut modifié le régime de la responsabilité des pilotes assistant les capitaines des navires de mer pour la navigation sur l'Escaut, ainsi que le régime de la responsabilité des organisateurs de services de pilotage (le principal organisateur étant l'Etat belge). Les navires des requérants ont fait l'objet d'un abordage ou d'un heurt qui a causé des dommages aux requérants et/ou à des tiers. Selon les requérants, ces accidents sont la conséquence de fautes commises par des pilotes belges à bord du navire. Cependant, la loi du 30 août 1988, qui agit avec effet rétroactif, dégage l'Etat de toute responsabilité du chef de fautes commises par le service de pilotage et limite la responsabilité personnelle des pilotes. Les requérants invoquent l'article 1 du Protocole N° 1 et l'article 6 de la Convention.

B. La procédure

5. La présente requête a été introduite le 4 janvier 1991 et enregistrée le 27 février 1991.

6. Le 30 mars 1992, la Commission a décidé de donner connaissance de la requête au Gouvernement belge, en application de l'article 48 par. 2 (b) de son Règlement intérieur, et d'inviter les parties à présenter des observations sur la recevabilité et le bien-fondé des griefs tirés de l'article 1 du Protocole N° 1 et de l'article 6 de la Convention.

7. Le Gouvernement a présenté ses observations le 14 juillet 1992, après une prorogation du délai imparti. Les requérants y ont répondu le 23 octobre 1992 après prorogation du délai.

8. Le 2 avril 1993, la Commission a décidé d'inviter les parties à présenter leurs observations au cours d'une audience. L'audience a eu lieu le 6 septembre 1993. Le Gouvernement était représenté par son Agent, M. J. Lathouwers, par Me J.-M. Nelissen Grade, avocat à la Cour de cassation, Me Rusen Ergec, avocat au barreau de Bruxelles, et Me J. Van de velde du ministère des Communications. Les requérants étaient représentés par Me L. Simont, Me R. O. Dalcq, Me D. Lagasse et Me P. Lemmens, avocats au barreau de Bruxelles, et M. G. Fletcher de la SPRL LANGLOIS et Cie, la mandataire des requérants.

9. Le 6 septembre 1993, la Commission a déclaré recevables les griefs par lesquels les requérants font valoir que la loi du 30 août 1988, et l'effet rétroactif de cette loi, constituent une atteinte au droit au respect de leurs biens garanti par l'article 1 du Protocole N° 1. Elle a aussi déclaré recevables les griefs fondés sur l'article 6 de la Convention par lesquels les requérants font valoir que ladite loi, en intervenant directement dans les procès en cours, méconnaît l'indépendance des tribunaux et le principe de l'égalité des armes, et les prive en outre d'un droit d'accès effectif à un tribunal. La Commission a déclaré la requête irrecevable pour le surplus.

10. Le 29 octobre 1993, la Commission a adressé aux parties le

S.A.\_PRESSOS\_COMPANIA\_NAVIERA\_ET\_AUTRES\_contre\_la\_BELGIQUE[1]  
texte de sa décision sur la recevabilité de la requête et les a invitées à lui soumettre les éléments ou observations complémentaires sur le bien-fondé de la requête qu'elles souhaiteraient présenter. La Commission a aussi invité les requérants à lui fournir des informations et des documents complémentaires. Les requérants ont présenté des informations complémentaires le 9 décembre 1993 et le 5 mai 1994. Le Gouvernement a informé la Commission le 10 décembre 1993 qu'il ne souhaitait pas communiquer d'autres observations.

11. Après avoir déclaré la requête recevable, la Commission, conformément à l'article 28 par. 1 b) de la Convention, s'est mise à la disposition des parties en vue de parvenir à un règlement amiable de l'affaire. Des consultations suivies ont eu lieu avec les parties entre le 4 octobre 1993 et le 29 décembre 1993. Vu l'attitude adoptée par les parties, la Commission constate qu'il n'existe aucune base permettant d'obtenir un tel règlement.

C. Le présent rapport

12. Le présent rapport a été établi par la Commission, conformément à l'article 31 de la Convention, après délibérations et votes en présence des membres suivants :

MM. C.A. NØRGAARD, Président  
A. WEITZEL  
F. ERMACORA  
E. BUSUTTIL  
G. JØRUNDSSON  
A.S. GØZÜBÜYÜK  
J.-C. SOYER  
H. DANELIUS  
MM. C.L. ROZAKIS  
Mme J. LIDDY  
MM. L. LOUCAIDES  
J.-C. GEUS  
M.P. PELLONPÄÄ  
G.B. REFFI  
M.A. NOWICKI  
I. CABRAL BARRETO  
N. BRATZA

13. Le texte du présent rapport a été adopté par la Commission le 4 juillet 1994 et sera transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, en application de l'article 31 par. 2 de la Convention.

14. Ce rapport a pour objet, conformément à l'article 31 de la Convention :

(i) d'établir les faits, et

(ii) de formuler un avis sur le point de savoir si les faits constatés révèlent de la part du Gouvernement défendeur une violation des obligations qui lui incombent aux termes de la Convention.

15. Sont joints au présent rapport un tableau retraçant l'historique de la procédure devant la Commission (Annexe I) et le texte de la décision de la Commission sur la recevabilité de la requête (Annexe II).

16. Le texte intégral de l'argumentation des parties ainsi que les pièces soumises à la Commission sont conservés dans les archives de la Commission.

II. ETABLISSEMENT DES FAITS

A. Circonstances particulières de l'affaire

a) Les requérants et les litiges en question

17. Les requérants sont des propriétaires, des mutuelles d'armement ou des curateurs de différents navires. Ces bâtiments sont entrés en collision avec d'autres navires dans les eaux territoriales belges à une date antérieure au 17 septembre 1988. Ces accidents de conduite et de navigation ont causé des dommages aux requérants et/ou à des tiers. Les requérants estiment que tous ces accidents sont la conséquence de fautes commises par des pilotes belges à bord du navire. Ils ont intenté des actions contre l'Etat belge et des services de pilotage devant les tribunaux :

- i) 1er requérant : Pressos Compania Naviera («Angeartic»)
    - Mise en cause de l'Etat belge le 10 juin 1987.
    - Etat de la procédure : affaire pendante devant le tribunal de première instance.
  - ii) 2ème requérant : Interocean Shipping Corporation («Oswego Freedom»)
    - Mise en cause de l'Etat belge le 12 décembre 1972.
    - Etat de la procédure : action déclarée non fondée, à défaut de responsabilité civile du pilote selon le droit néerlandais ; affaire maintenant pendante en appel.
  - iii) 3ème requérant : Zephir Shipping Corporation («Panachaikon»)
    - Mise en cause de l'Etat belge le 26 février 1973.
    - Etat de la procédure : action déclarée fondée sur le principe de la responsabilité de l'Etat pour les fautes commises par les pilotes, mais aucune créance concrète établie.
- Réouverture des débats ordonnée. En appel, l'Etat a obtenu gain de cause eu égard aux dispositions de la loi du 30 août 1988.
- iv) 4ème requérant : Cory maritime («Pass of Brander»)
    - Mise en cause de la société de pilotage Brabo le 22 août 1984. (Action en garantie pour la somme de 1.810.884 FB, après la condamnation du requérant à payer une indemnité pour des dommages résultant d'un accident de navigation survenu le 6 janvier 1983. Le requérant estime que ces dommages avaient été causés par une faute du pilote de la société Brabo.)
    - Etat de la procédure : jugement favorable au requérant en première instance ; affaire maintenant pendante en appel.
  - v) 5ème requérant : Malaysian International Shipping Corporation Berhad («Bunga Kantan»)
    - Mise en cause de l'Etat belge le 8 août 1988.
    - Etat de la procédure : affaire pendante devant le tribunal de première instance.
  - vi) 6ème requérant : City Corporation («August Thyssen»)
    - Mise en cause de l'Etat belge le 24 juin 1987. (Aucune autre information spécifiée.)

- vii) 7ème, 8ème et 9ème requérants : Kukje Shipping Company,

S.A.\_PRESSOS\_COMPANIA\_NAVIERA\_ET\_AUTRES\_contre\_la\_BELGIQUE[1]  
Young et The London Steam-ship Owners' Mutual Insurance  
Association («Superstar»)

- Mise en cause de l'Etat belge le 24 août 1986.
- Etat de la procédure : affaire pendante devant le tribunal de première instance.

viii) 10ème et 11ème requérants : Ocean Carriers Company et Kansai Kisen («Cygnus Ace»)

- Mise en cause de la société de pilotage Brabo le 21 juin 1984 et de l'Etat belge le 16 juin 1987.
- Etat de la procédure : affaires pendantes devant le tribunal de première instance.

ix) 12ème requérant : Furness Withy (Shipping) Ltd. («Andes»)

- Mise en cause de la société de pilotage Brabo le 19 novembre 1990, suite à un accident survenu le 31 mars 1988.
- Etat de la procédure : affaire pendante devant le tribunal de première instance.

x) 13ème et 14ème requérants : M. H. Shipping Ltd. et Powell Duffryn Shipping («Donnington»)

- Mise en cause de l'Etat belge le 8 décembre 1987.
- Etat de la procédure : affaire pendante devant le tribunal de première instance.

xi) 15ème requérant : Société navale chargeurs Delmas-Vieljeux («Marie Delmas»)

- Mise en cause de la société de pilotage Brabo le 3 mai 1985.
- Etat de la procédure : affaire pendante devant le tribunal de première instance.

xii) 16ème requérant : Merit Holdings («Leandros»)

- Mise en cause de l'Etat belge le 18 juillet 1986.
- Etat de la procédure : affaire pendante devant le tribunal de première instance.

xiii) 17ème et 18ème requérants : Petrobras Brasileiro et The United Kingdom Mutual Steam Ship Assurance Association (Bermuda) («Quitauna»)

- Mise en cause de l'Etat belge à une date inconnue se situant entre le 24 novembre 1987 et le 1 septembre 1988.
- Etat de la procédure : décision défavorable aux requérants en première instance ; affaire maintenant pendante en appel.

xiv) 19ème requérant : Koçtug Gemi Isletmeciligi ve Ticaret («Fethiye»)

- Mise en cause de l'Etat belge le 27 octobre 1986.
- Etat de la procédure : décision défavorable au requérant en première instance ; affaire maintenant pendante en appel.

xv) 20ème requérant : Initial Maritime Corporation («Acritas»)

- Mise en cause de l'Etat belge le 14 mars 1986.
- Etat de la procédure : affaire pendante devant le tribunal de première instance.

- xvi) 21ème requérant : North River Overseas («Federal Huron»)
- Mise en cause de l'Etat belge le 14 mai 1986.
  - Etat de la procédure : affaire pendante devant le tribunal de première instance.
- xvii) 22ème requérant : Federal Pacific (Liberia) («Federal St. Laurent»)
- Mise en cause de l'Etat belge le 4 septembre 1986.
  - Etat de la procédure : affaire pendante devant le tribunal de première instance.
- xviii) 23ème requérant : Conbulkships (3) Ltd. («Cast Otter»)
- Mise en cause de l'Etat belge le 17 avril 1987.
  - Etat de la procédure : affaire pendante devant le tribunal de première instance.
- xix) 24ème requérant : Compagnie belge d'affrètement (Cobelfret) («Belvaux» et «Clervaux»)
- Mise en cause de l'Etat belge le 10 juillet 1986.
  - Etat de la procédure : deux affaires pendantes devant le tribunal de première instance.
- xx) 25ème requérant : Naviera Uralar («Uralar Quarto»)
- Mise en cause de l'Etat belge le 14 août 1985.
  - Etat de la procédure : action jugée non fondée eu égard aux dispositions de la loi du 30 août 1988 (voir par. 21 et 48 ci-dessous).
- xxi) 26ème requérant : B.P. Tanker Company («British Dragon»)
- Mise en cause de l'Etat belge le 21 janvier 1982.
  - Etat de la procédure : affaire pendante devant le tribunal de première instance.
- b) Pilotage en mer et responsabilité en matière d'accidents maritimes

18. Le pilotage des bâtiments de mer a été réglementé en Belgique par une loi du 3 novembre 1967. En raison des difficultés que pose la navigation sur l'Escaut, cette loi instaure l'obligation de faire appel à un pilote pour la navigation de bâtiments de mer dès leur entrée dans l'estuaire de l'Escaut. Elle prévoit que, à l'exception de certaines manoeuvres particulières, le pilotage à l'intérieur des voies maritimes, des ports et des fleuves ouverts à la navigation maritime, est de la compétence exclusive de l'Etat. Le pilotage consiste dans une assistance donnée au capitaine des bâtiments de mer par des pilotes nommés par l'Etat. Le pilote opère comme conseiller du capitaine, ce dernier restant seul maître de la conduite et des manoeuvres de son navire.

19. La question de la responsabilité du dommage causé par un abordage est réglée par l'article 251 alinéa 3 du Livre II, titre II, du Code de commerce, qui dispose que, dans ce cas, le dommage doit être indemnisé par le navire qui a provoqué l'abordage. Le dernier alinéa de l'article 251 précise que cette responsabilité subsiste même si l'abordage a été causé par la faute du pilote. La jurisprudence en vigueur avant 1983 tenait pour acquis que le pilote était le préposé du capitaine ou de l'armateur.

20. Dans un arrêt du 15 décembre 1983, confirmé par un arrêt du 17 mai 1985, la Cour de cassation modifia la jurisprudence existante quant à la responsabilité pour des fautes du pilote.

Elle décida que les lois précitées n'excluaient pas que le propriétaire du navire responsable d'un dommage puisse exiger de l'organisateur du service de pilotage le remboursement de l'indemnité supportée.

21. Le 30 août 1988, le législateur vota une loi qui rétablit la situation antérieure à l'arrêt de la Cour de cassation. Cette loi exonère l'Etat de l'obligation de dédommagement et limite la responsabilité personnelle du pilote au cas de faute grave ou intentionnelle. La loi confère expressément à ce régime un effet rétroactif de trente ans. Elle est donc applicable à des litiges en cours et futurs, mais pas aux litiges terminés (voir par. 48 ci-dessous).

c) Les arrêts de la Cour d'arbitrage du 5 juillet 1990 et du 22 novembre 1990

22. En mars et mai 1989, vingt-quatre des requérants ont introduit des recours devant la Cour d'arbitrage en vue d'obtenir l'annulation de la loi du 30 août 1988. Ces recours étaient principalement fondés sur les articles 6 et 6 bis de la Constitution, qui garantissent les principes d'égalité et de non-discrimination.

23. Le Conseil des Ministres et l'Exécutif flamand répondaient pour l'Etat. Pour justifier l'exonération de responsabilité de l'organisation d'un service de pilotage, les autorités belges avaient d'abord fait valoir que la loi litigieuse était fondée sur la recherche d'une harmonisation avec les pays voisins de la Belgique, où existaient des régimes de responsabilité analogues dans le domaine du pilotage et, plus particulièrement, sur le souci d'arriver, dans l'intérêt de la navigation sur l'Escaut, à une harmonisation aussi grande que possible avec la législation néerlandaise.

24. Les autorités avaient également fait valoir que la loi recherchait une analogie avec le régime jurisprudentiel belge de responsabilité pour les travailleurs mis à la disposition d'un tiers, expliquant que l'exonération de responsabilité se justifiait par le fait que l'autorité n'est plus en mesure de contrôler le pilote une fois celui-ci à bord du bateau. Ce contrôle est au contraire possible pour le propriétaire du navire qui peut l'exercer par l'intermédiaire du capitaine, seul maître de la conduite et des manoeuvres du bâtiment conformément à l'article 5 de la loi du 3 novembre 1967. Elles invoquèrent aussi la spécificité du droit maritime, expliquant, entre autres, que le risque du propriétaire du navire était couvert par des assurances maritimes et que le propriétaire pouvait lui-même invoquer une limitation de responsabilité en vertu de traités internationaux. Elles mirent enfin en exergue l'évolution technique intervenue dans le domaine régi par la loi.

25. Pour justifier la limitation de la responsabilité personnelle du pilote, les autorités se fondèrent sur la nécessité d'une harmonisation avec les pays voisins et rappelèrent l'intention de mettre sur pied un régime qui soit le plus proche possible du régime néerlandais. Elles soulignèrent, par ailleurs, que l'avantage de la limitation de la responsabilité était également accordé à d'autres personnes concernées par la navigation maritime. Enfin, elles expliquèrent que l'on avait tenu compte du fait que le dommage subi à la suite d'une faute commise par un pilote est souvent plus important que le dommage provoqué par d'autres préposés et est sans proportion avec la fortune du pilote.

26. Dans son arrêt du 5 juillet 1990, la Cour d'arbitrage considéra que le régime spécial de responsabilité créé par la loi du 30 août 1988 était justifié. Examinant l'effet rétroactif

S.A.\_PRESSOS\_COMPANIA\_NAVIERA\_ET\_AUTRES\_contre\_la\_BELGIQUE[1]  
donné à la loi, la Cour d'arbitrage s'exprima en ces termes :

«L'élément rétroactif que comporte le système spécial de responsabilité instauré en matière de pilotage porte atteinte au principe fondamental de la sécurité juridique, selon lequel le contenu du droit doit en principe être prévisible et accessible de sorte que le sujet de droit puisse prévoir, à un degré raisonnable, les conséquences d'un acte déterminé au moment où cet acte se réalise.

Cette atteinte au principe n'est pas, dans les circonstances de l'espèce, disproportionnée par rapport à l'objectif général visé par la législation attaquée. Le législateur a entendu maintenir dans la législation sur le pilotage le système de responsabilité qu'il n'avait pas voulu modifier en 1967 et que la jurisprudence antérieure à 1983 ainsi que la doctrine déduisaient de l'article 5 de la loi de 1967 sur le pilotage ainsi que des articles 64 et 251 de la loi maritime (Livre II, titre II, du Code de commerce) ; de plus, il a pris en compte les conséquences budgétaires importantes découlant de façon imprévue pour les pouvoirs publics concernés de la modification de la jurisprudence.

Compte tenu de tous ces éléments, l'exonération de responsabilité pour les organisateurs d'un service de pilotage et la limitation de la responsabilité personnelle des pilotes ne peuvent être considérées, même en tant que la loi rétroagit, comme ne satisfaisant pas aux exigences des articles 6 et 6 bis de la Constitution...

Les requérants affirment que la loi incriminée introduit une distinction injustifiée entre, d'une part, les litiges terminés (*causae finitae*) qui ne tombent pas dans le champ d'application de la loi et, d'autre part, les litiges en cours (*causae pendentes*) qui tombent, eux, dans le champ d'application de la loi. L'octroi d'un effet rétroactif à une règle de droit signifie en principe que cette règle s'applique aux rapports juridiques nés et non définitivement accomplis avant son entrée en vigueur ; cette règle ne peut alors être applicable qu'à des litiges en cours et futurs et n'a aucune influence sur des litiges terminés.

Selon un principe fondamental de notre ordre juridique, les décisions judiciaires ne peuvent être modifiées que par la mise en oeuvre de voies de recours. En limitant selon la distinction critiquée l'effet de la loi dans le passé, le législateur a voulu respecter ce principe et n'a donc pas établi de distinction contraire aux articles 6 et 6 bis de la Constitution.»

27. La Cour d'arbitrage examina enfin des moyens des requérants tirés de la violation de l'article 1 du Protocole N° 1 : elle considéra qu'en modifiant le régime légal d'indemnisation de dommages sans remettre en cause les créances dont le titre était une décision judiciaire, le législateur n'avait introduit aucune distinction injustifiée, la protection assurée par les dispositions précitées ne couvrant que la propriété déjà acquise.

28. Le 26 janvier 1990, la Cour de cassation examina le pourvoi en cassation introduit par le vingt-cinquième requérant contre l'arrêt rendu le 26 octobre 1988 par la cour d'appel d'Anvers, qui avait rejeté son action en garantie contre l'Etat belge au motif que la loi du 30 août 1988 en avait enlevé tout fondement légal.

29. Par arrêt du 26 janvier 1990, la Cour de cassation posa une

S.A.\_PRESSOS\_COMPANIA\_NAVIERA\_ET\_AUTRES\_contre\_la\_BELGIQUE[1]  
question préjudicielle à la Cour d'arbitrage, au sujet de la constitutionnalité de la loi du 30 août 1988 et de son effet rétroactif. Par arrêt du 22 novembre 1990, la Cour d'arbitrage confirma son arrêt du 5 juillet 1990.

d) L'arrêt de la Cour de cassation du 19 avril 1991

30. Par arrêt du 19 avril 1991, la Cour de cassation rejeta le pourvoi du vingt-cinquième requérant. Se fondant sur la réponse de la Cour d'arbitrage à sa question préjudicielle, la Cour de cassation rejeta un premier moyen tiré de la violation des articles 6 et 6 bis de la Constitution, estimant que le législateur avait justifié le régime instauré par la loi du 30 août 1988 d'une manière raisonnable et objective.

31. La Cour de cassation déclara par ailleurs irrecevable un moyen tiré de la violation de l'article 1 du Protocole N° 1, après avoir observé que le vingt-cinquième requérant n'avait pas invoqué cette disposition «lors de l'instruction de la cause devant la cour d'appel, qu'il n'<avait> pas soutenu davantage que son action en garantie constituait une créance susceptible d'être considérée comme une 'propriété' au sens de cette disposition conventionnelle» et «que l'arrêt ne constatait pas davantage l'existence d'une telle créance».

32. La Cour de cassation rejeta enfin un moyen par lequel le vingt-cinquième requérant faisait valoir qu'en intervenant directement dans un procès en cours, la loi empêchait le juge de trancher les litiges tels qu'ils avaient été soumis devant eux, méconnaissant ainsi l'indépendance des tribunaux et l'égalité des armes devant exister entre les parties. La Cour de cassation se prononça en ces termes :

«Attendu que la mission et l'obligation du juge est d'appliquer la loi au litige dont il est saisi ; que la circonstance que telle est sa mission et son devoir est sans influence sur son indépendance ; qu'une loi rétroactive applicable à des litiges en cours, même si l'Etat est partie à la cause, n'entrave pas l'indépendance du juge dans l'accomplissement de sa mission et dans l'exécution de son devoir ; que l'éventuelle pression exercée sur le juge par une telle loi n'est autre que la pression que toutes les lois exercent sur lui ; que le fait que l'arrêt applique une telle loi ne constitue pas une violation du droit à une instruction équitable de la cause par un tribunal indépendant.»

B. Eléments de droit interne

33. Les navires de commerce qui pénètrent dans l'estuaire de l'Escaut doivent avoir à leur bord un pilote disposant d'une licence accordée par l'Etat. Cette obligation a cependant une portée limitée. En effet, si le capitaine d'un navire ne se fait pas assister d'un pilote, il ne peut être sanctionné pénalement, mais il doit de toute façon acquitter les droits de pilotage. A cet égard, l'exposé des motifs d'un projet de loi sur le pilotage présenté par le Gouvernement aux Chambres, projet qui fut à la base de la loi du 3 novembre 1967 sur le pilotage des bâtiments de mer, explique que le navire bénéficie des installations de balisage et d'éclairage et qu'il ne faut pas encourager la pratique consistant à ne pas faire appel à un pilote. La véritable obligation qui pèse donc sur les capitaines de navires de commerce pénétrant dans l'estuaire de l'Escaut est donc de payer, en tout état de cause, des droits de pilotage.

34. Le pilotage des bâtiments de mer est un service public organisé par l'Etat dans l'intérêt de la navigation. Il est

S.A.\_PRESSOS\_COMPANIA\_NAVIERA\_ET\_AUTRES\_contre\_la\_BELGIQUE[1]  
réglementé principalement par la loi du 3 novembre 1967 précitée.

35. L'article 3 de la loi du 3 novembre 1967 prévoit qu'est normalement de «la compétence exclusive de l'Etat le pilotage de bâtiments de mer à l'entrée, à la sortie et à l'intérieur des voies maritimes et des ports de mer, ainsi que dans les fleuves, rivières et canaux ouverts à la navigation maritime».

36. En pratique, les services de pilotage sont assumés soit directement par l'Etat, soit par des sociétés privées.

37. L'article 5 par. 1 de la loi du 3 novembre 1967 dispose que «le pilotage consiste dans l'assistance donnée aux capitaines des bâtiments de mer par des pilotes nommés par le Ministre qui a le service de pilotage dans ses attributions. Le pilote opère comme le conseiller du capitaine. Ce dernier est seul maître de la conduite et des manoeuvres du bâtiment».

38. Concernant cette disposition, l'exposé des motifs du projet de loi qui fut à la base de la loi du 3 novembre 1967 précise ce qui suit :

«L'article 5 définit le pilotage et partant, détermine la nature du rôle du pilote dans cette opération. Il règle donc une question juridique importante. Puisqu'il s'agit d'assistance, le pilote ne se substitue pas au capitaine qui demeure seul maître de la direction et des manoeuvres de son navire. Le pilote n'est que son conseiller pour la route à suivre. Il s'agit en l'occurrence d'une confirmation de la règle qui est actuellement en vigueur et que l'on retrouve entre autres dans un arrêt (de la Cour de cassation) du 19 mars 1896...».

39. La Section de législation du Conseil d'Etat a, dans son avis sur le projet de loi, considéré que celui-ci «consacre par un texte exprès une interprétation ancienne selon laquelle le pilote n'est que le conseiller du capitaine». Comme le projet disposait que «le capitaine est seul responsable de la conduite et des manoeuvres du navire», le Conseil d'Etat a suggéré que le mot «responsable» soit remplacé par «seul maître» puisqu'il semblait que «l'intention du Gouvernement ne soit pas de déroger par ce texte au droit commun de la responsabilité».

40. En se référant, sans autre précision, au droit commun de la responsabilité, le Conseil d'Etat s'est référé aux règles appliquées à ce moment par les juridictions judiciaires, règles selon lesquelles l'Etat était à l'abri d'actions en dommages et intérêts mais le pilote pouvait être assigné personnellement par la victime ou l'armateur sur la base de l'article 1382 du Code civil. La formulation du projet aurait donc eu pour conséquence que le pilote aurait échappé à toute responsabilité personnelle vis-à-vis de l'armateur.

41. Lors de l'examen du projet de loi précité, la commission compétente de la Chambre des Représentants s'est également penchée sur le problème de la responsabilité du pilote et du capitaine. Après avoir rappelé la jurisprudence constante déjà citée dans l'exposé des motifs, la commission a estimé que la règle selon laquelle le pilote est le conseiller du capitaine «revêt une importance fondamentale et est d'ailleurs heureuse tant sur le plan économique que sur le plan social. En effet, les accidents maritimes peuvent provoquer des dommages très importants : il serait peu avantageux pour les ayants droit à une indemnité de trouver en face d'eux quelqu'un dont les moyens financiers ne sont évidemment pas à la mesure des circonstances».

42. La commission de la Chambre des Représentants a également ajouté que cette règle était conforme aux tendances fondamentales

S.A.\_PRESSOS\_COMPANIA\_NAVIERA\_ET\_AUTRES\_contre\_la\_BELGIQUE[1]  
du système juridique belge, se référant au dernier alinéa de l'article 251 du Code de commerce qui dispose que «la responsabilité légale éventuelle des armements en matière d'abordage subsiste également dans le cas où l'abordage est causé par la faute d'un pilote même lorsque celui-ci est obligatoire». En outre, la commission a modifié le libellé du texte néerlandais «afin de ne pas laisser planer de doute sur la responsabilité du capitaine».

43. La question de la responsabilité du dommage causé par un abordage est réglée par l'article 251 alinéa 3 de la loi maritime (Livre II, titre II, du Code de commerce) qui dispose que, dans ce cas, le dommage doit être indemnisé par le navire qui l'a provoqué. L'alinéa 7 du même article ajoute que la règle énoncée est également valable quand l'abordage est causé par la faute du pilote, même dans le cas où l'appel aux services de ce pilote est obligatoire.

44. Par ailleurs, l'article 64 de la loi maritime énonce que le capitaine est tenu d'être en personne sur son navire, à l'entrée ou à la sortie des ports, havres et rivières.

45. La jurisprudence en vigueur avant 1983 considérait, d'une manière générale, que le pilote était le préposé du capitaine, du propriétaire ou de l'armateur. Suivant le droit belge de la responsabilité civile, cette qualification de préposé comportait des conséquences bien précises. En effet, l'article 1384 du Code civil dispose :

«On est responsable non seulement du dommage que l'on cause de son propre fait, mais encore de celui qui est causé par le fait des personnes dont on doit répondre, ou des choses que l'on a sous sa garde.

Le père et la mère sont responsables du dommage causé par leurs enfants mineurs.

Les maîtres et les commettants, du dommage causé par leurs domestiques et préposés dans les fonctions auxquelles ils les ont employés ...».

46. En somme, le capitaine reste le maître de son navire. Par conséquent, si une faute est établie dans le chef du capitaine, le propriétaire d'un navire a la possibilité d'intenter une action contre celui-ci. De même, si une faute est établie dans le chef du pilote, le propriétaire peut se retourner contre ce pilote (voir en ce sens L. Delwaide, J.P.A. 1983/1984, p. 250). Il était toutefois de jurisprudence constante que l'Etat ne pouvait être tenu pour responsable des fautes commises par le pilote.

47. En 1983, la Cour de cassation nuance cependant les principes établis quant à la responsabilité pour des fautes du pilote. Dans son arrêt du 15 décembre 1983, elle se prononce comme suit :

«Attendu qu'il ressort de ces dispositions légales que, en cas d'abordage causé par la faute d'un navire, le propriétaire de ce navire est tenu de réparer les dommages que ladite faute a causé aux victimes de l'abordage ; qu'il ne se déduit toutefois, ni de l'article 251 de la loi maritime, ni de l'article 64 de cette loi, aux termes duquel le capitaine est tenu d'être en personne dans son navire, à l'entrée et à la sortie des ports, havres ou rivières, que le propriétaire ne puisse exercer de recours contre les tiers dont la responsabilité pourrait être engagée sur la base d'autres dispositions légales, notamment des articles 1382 ou 1384 du Code civil ;

S.A.\_PRESSOS\_COMPANIA\_NAVIERA\_ET\_AUTRES\_contre\_la\_BELGIQUE[1]  
Attendu que le capitaine, seul maître de la conduite et des manoeuvres du bâtiment conformément à l'article 5 de la loi du 3 novembre 1967 sur le pilotage des bâtiments de mer, n'est investi d'aucune autorité à l'égard du pilote qui, suivant le même texte légal, opère comme son conseiller.»

48. La loi du 30 août 1988, publiée au Moniteur belge du 17 septembre 1988, modifia le système de responsabilité des organisateurs d'un système de pilotage. L'article unique de cette loi insère un article 3 bis dans la loi du 3 novembre 1967. Cette disposition est ainsi libellée :

«par. 1er. L'organisateur d'un service de pilotage ne peut être rendu, directement ou indirectement, responsable d'un dommage subi ou causé par le navire piloté, lorsque ce dommage résulte d'une faute de l'organisateur lui-même ou d'un membre de son personnel agissant dans l'exercice de ses fonctions, que cette faute consiste en un fait ou une omission.

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

Pour l'application du présent article, on entend par :

1° organisateur : l'autorité publique et l'administration portuaire qui organisent le service de pilotage ou le donnent en concession, ainsi que le concessionnaire dudit service ;

2° service de pilotage :

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

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

3° navire piloté : tout bâtiment de mer qui fait appel au service de pilotage au sens du 2° a et/ou b ci-dessus.

Le navire est responsable du dommage visé à l'alinéa 1er.

Le membre du personnel qui, par son fait ou son omission, n'est responsable que s'il a commis une faute intentionnelle ou une faute grave.

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

par. 2. Le paragraphe précédent entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge. Il a un effet rétroactif dans le temps pour une période de trente ans à compter de ce jour.»

49. Cette période de trente ans aurait été choisie parce que la responsabilité de droit commun est de trente ans en Belgique.

50. Au cours des travaux parlementaires, l'effet rétroactif prévu par le paragraphe 2 de l'article 3 bis avait été justifié, entre autres, par l'intérêt budgétaire de l'Etat : en tant qu'organisateur principal des services de pilotage, celui-ci s'était trouvé confronté, suite à l'arrêt de la Cour de cassation du 15 décembre 1983 renversant la jurisprudence en matière de responsabilité pour les fautes du pilote, avec une cinquantaine d'actions en responsabilité portant sur plusieurs milliards de francs belges. Au cours de ces travaux on précisa également que ledit arrêt avait créé une situation en porte-à-faux par rapport à la législation en vigueur dans les pays voisins, où l'Etat n'était nullement responsable des fautes du pilote. De plus, on expliqua que l'annulation de la possibilité de recours du propriétaire contre l'organisateur du pilotage ne constituait pas un obstacle insurmontable, dès lors que le propriétaire du navire ne tirait pas seulement un avantage commercial de l'intervention du service de pilotage, mais qu'il se faisait encore assurer contre de tels risques et, qu'en cas de responsabilité, il pouvait en outre invoquer des limitations de responsabilité en vertu d'accords internationaux, limitations que l'Etat ne pouvait, lui, par contre jamais invoquer.

51. En vertu des articles 107 ter par. 2 de la Constitution et 1er de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, la Cour d'arbitrage est compétente pour statuer sur des recours en annulation d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance. Sa compétence est toutefois limitée aux moyens d'annulation fondés sur la violation, d'une part, de règles déterminant les compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions et, d'autre part, des articles 6 et 6 bis de la Constitution. Ces dernières dispositions constitutionnelles concernent, respectivement, le droit à l'égalité et l'interdiction de discrimination.

### III. AVIS DE LA COMMISSION

#### A. Griefs déclarés recevables

52. La Commission a déclaré recevables les griefs des requérants selon lesquels la loi du 30 août 1988 et son effet rétroactif :

- constituent une atteinte au droit au respect de leurs biens ;
- en intervenant directement dans les procès en cours, méconnaissent l'indépendance des tribunaux et le principe d'égalité des armes et les privent en outre d'un droit d'accès effectif à un tribunal.

#### B. Points en litige

53. La Commission est appelée à se prononcer sur les questions suivantes :

- La loi du 30 août 1988 a-t-elle violé le droit des requérants au respect de leurs biens tel que ce droit est garanti par l'article 1 du Protocole N° 1 (P1-1) ?
- La loi du 30 août 1988 a-t-elle violé le droit des requérants, garanti par l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention, à ce que leur cause soit entendue équitablement ?

#### C. Sur la violation alléguée de l'article 1 du Protocole N° 1 (P1-1)

54. La partie pertinente de l'article 1 du Protocole N° 1 (P1-1) dispose :

«Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ...»

55. Les requérants prétendent qu'il y a eu atteinte au droit au respect de leurs biens, garanti par l'article 1 du Protocole N° 1 (P1-1). Ils font valoir que du fait qu'ils avaient subi un dommage causé par la faute de l'Etat, suite aux accidents de navigation, ils détiennent une créance d'indemnité actuelle, certaine et exigible, même si aucune décision judiciaire passée en force de chose jugée n'avait reconnu leur créance. Selon eux, cette créance constitue un bien au sens de l'article 1 de Protocole N° 1 (P1-1). Ils expliquent qu'en droit belge, le droit à réparation existe à partir du moment où est apparu le dommage, le jugement ultérieur qui consacre son existence n'ayant qu'un caractère déclaratif. Ils ajoutent que la question de l'évaluation du dommage ne peut se confondre avec celle de l'existence d'un droit à indemnité.

56. Les requérants estiment que la loi de 1988 constitue une ingérence dans leur droit au respect de leurs «biens». Ils soutiennent que la loi n'a pas respecté un rapport raisonnable de proportionnalité entre le but visé et la charge qui leur est (ou a été) imposée. Quant à l'effet rétroactif de la loi, ils estiment que l'on ne peut raisonnablement soutenir que celui-ci visait un but d'utilité publique, aucune des raisons invoquées par le Gouvernement ne pouvant justifier pareil effet. Ils ajoutent que le Gouvernement n'a nullement démontré qu'il existait des circonstances exceptionnelles justifiant l'absence de tout dédommagement des propriétaires privés de leur propriété du fait de l'effet rétroactif de la loi.

57. Le Gouvernement estime que l'article 1 du Protocole N° 1 (P1-1) ne s'applique pas en l'espèce, puisque les requérants ne peuvent se prétendre propriétaires d'un «bien» au sens de cette disposition. En effet, la prétendue atteinte ne concerne ni des biens existants, ni même des créances d'indemnité actuelles et exigibles, mais seulement des prétentions, des droits en expectative. A titre subsidiaire, le Gouvernement fait valoir que même si l'article 1 du Protocole N° 1 (P1-1) s'appliquait en l'espèce, les exigences de cette disposition ont été pleinement respectées.

58. Le Gouvernement soutient par ailleurs que la loi visait à préserver la sécurité juridique et les intérêts budgétaires fondamentaux de l'Etat compromis par les effets imprévisibles d'un revirement soudain de jurisprudence, ainsi qu'à s'aligner sur les régimes de responsabilité des pays environnants. Il ajoute que la rétroactivité était la seule mesure concevable pour atteindre le but d'utilité publique poursuivi par le législateur. Il soutient en outre, se fondant sur l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire Lithgow (Cour eur. D.H., arrêt Lithgow du 8 juillet 1986, série A n° 102, p. 50, par. 20), que les objectifs d'utilité publique poursuivis constituaient des «circonstances exceptionnelles», justifiant l'absence de paiement d'une indemnité pour compenser la privation de propriété, à supposer qu'une telle privation ait existé en l'espèce.

59. La Commission rappelle qu'elle a déjà admis qu'une créance peut constituer un bien au sens de l'article 1 du Protocole N° 1 (P1-1) (cf., par exemple, No 7742/76, déc. 4.7.78, D.R. 14,

S.A.\_PRESSOS\_COMPANIA\_NAVIERA\_ET\_AUTRES\_contre\_la\_BELGIQUE[1] pp. 146, 156). Encore faut-il cependant que cette créance fasse partie du patrimoine des requérants, car le droit à la propriété ne vaut que pour des biens actuels, comme une créance exigible (cf., mutatis mutandis, Cour eur. D.H., arrêt Van der Musselle du 23 novembre 1983, série A n° 70, p. 23, par. 48, et No 10438/83, Batelaan et Huiges c/Pays-Bas, déc. 3.10.84, D.R. 41 pp. 170, 176).

60. La Commission renvoie à l'affaire Agneessens, dans laquelle elle a estimé que :

«L'action intentée contre l'Etat devant les tribunaux civils ne faisait naître dans le chef du requérant aucun droit de créance mais uniquement l'éventualité d'obtenir pareille créance. Dès lors, une action en responsabilité ne pouvant être considérée ni comme un bien ni comme une créance, les décisions des juridictions belges l'ayant débouté de son action, n'ont pu avoir pour effet de les priver d'un bien dont il était propriétaire» (Agneessen c/Belgique, rapport Comm. 12.10.1988, D.R. 58 p. 73).

a) Les requérants à l'exception du quatrième requérant

61. Dans le cas d'espèce, la Commission observe que la plupart des requérants ne sont titulaires d'aucun droit de créance établi à l'encontre de l'Etat, et que pareil droit ne pourrait naître du seul fait qu'ils ont intenté une action en responsabilité contre l'Etat belge ou contre des services de pilotage placés sous son autorité. Des informations en sa possession, la Commission conclut qu'aucun des requérants, à l'exception du quatrième requérant, n'est en mesure de se prévaloir d'une décision condamnant les autorités belges au paiement de dommages et intérêts. Elle estime dès lors que ces requérants ne sont titulaires d'aucune créance actuelle et exigible et que, par conséquent, la loi du 30 août 1988 n'a pas porté atteinte au droit de ces requérants au respect de leurs biens.

b) Le quatrième requérant

62. Quant au quatrième requérant, la Commission note qu'il a obtenu un jugement favorable à l'encontre d'une société de pilotage (voir p. 4, par. 17 (iv) ci-dessus). La Commission estime que cette décision a établi une créance, et donc un bien, qui risque d'être anéanti par l'effet de la loi du 30 août 1988. Cet effet est susceptible de constituer une ingérence dans le droit du requérant au respect de ses biens, au sens de la première phrase du premier alinéa de l'article 1 du Protocole N° 1 (P1-1) (cf., mutatis mutandis, Cour eur. D.H., arrêt Sporrang et Lönnroth du 23 septembre 1982, série A n° 52).

63. Il convient donc de «rechercher si un juste équilibre a été maintenu entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu» (ibid. p. 26, par. 69). La Commission rappelle que ce juste équilibre doit être considéré comme rompu si la personne concernée a eu à subir une charge spéciale et exorbitante (ibid. p. 28, par. 73).

64. La Commission relève les différents éléments avancés par le Gouvernement en vue de justifier la loi du 30 août 1988 : le besoin de sécurité juridique après le retournement imprévisible de la jurisprudence en 1983, les impératifs budgétaires et la nécessité d'harmoniser le régime belge de la responsabilité avec les régimes en vigueur dans les pays voisins. La Commission considère cette justification comme étant légitime et répondant aux exigences de l'intérêt général.

65. La Commission admet que le quatrième requérant pourrait

subir un dommage matériel important dans l'hypothèse où Brabo gagnerait son procès en appel grâce à la loi du 30 août 1988. Elle observe cependant que l'accident maritime, dont il est question dans ce procès, a eu lieu plusieurs mois avant que n'intervienne l'arrêt de la Cour de cassation du 15 décembre 1983. A cette époque, le requérant s'attendait à subir un tel dommage et le revirement jurisprudentiel du 15 décembre 1983 lui est nécessairement apparu comme une bonne opportunité d'échapper à ce dommage.

66. La Commission remarque également que les risques financiers du propriétaire d'un navire peuvent être couverts par des assurances maritimes et que ce propriétaire peut lui-même invoquer une limitation de responsabilité en vertu de traités internationaux (voir par. 24 ci-dessus). En outre, si une faute est établie dans le chef du capitaine du navire ou du pilote, le requérant a toujours la possibilité d'intenter une action en garantie contre ces derniers (la responsabilité du pilote étant cependant limitée à 500,000 FB).

67. Dans ces circonstances, la Commission estime qu'il n'a pas été démontré que le quatrième requérant aurait à supporter une charge spéciale et exorbitante. Partant, la Commission conclut qu'un juste équilibre entre l'intérêt général et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux de ce requérant a été préservé.

#### CONCLUSION

68 La Commission conclut, à l'unanimité, qu'il n'y a pas eu, en l'espèce, violation de l'article 1 du Protocole N° 1 (P1-1).

D. Sur la violation alléguée de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention

69. La partie pertinente de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention dispose :

«Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera ... des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil ...»

70. Les requérants prétendent qu'en modifiant unilatéralement, dans le cours d'un procès ou avant l'introduction d'une demande, les règles de fond en faveur de l'Etat, la loi du 30 août 1988 méconnaît l'égalité des armes qui doit exister entre les parties. Elle méconnaît ainsi le droit des parties à un procès équitable, garanti par l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention. Les requérants expliquent, entre autres, que pour que le droit à un tribunal soit respecté, il ne suffit pas qu'une personne puisse saisir un tribunal, il faut encore que le degré d'accès procuré par la législation nationale suffise pour assurer ce droit eu égard au principe de prééminence du droit dans une société démocratique. Or, la loi de 1988, vu son caractère radical, restreint à ce point leurs droits qu'ils ne peuvent plus inviter un juge à se prononcer sur le bien-fondé d'une demande en réparation fondée sur des fautes de pilotage. Les limitations apportées à leur droit d'accès sont telles que ledit droit se trouve atteint dans sa substance même.

71. Les requérants estiment que les limitations imposées par la loi de 1988 ne poursuivent pas un but légitime et ne respectent pas un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé. Ils contestent l'imprévisibilité de l'arrêt de la Cour de cassation du 15 décembre 1983. Ils prétendent que cet arrêt était dans la ligne d'autres arrêts de

1920 et 1963 et ne constituait pas un revirement. Il n'y aurait donc pas eu de problème d'insécurité juridique. En outre, la loi ferait peser une charge déraisonnable imposée aux armateurs, étant donné que les assurances auxquelles souscrivent ceux-ci ne couvrent pas la totalité du dommage possible. D'autres systèmes auraient pu être adoptés, par exemple, l'assurance des pilotes fonctionnaires, l'assurance de la responsabilité civile de l'Etat, ou bien encore un système de responsabilité limitée de l'Etat plutôt qu'une suppression totale.

72. Par ailleurs, les requérants soutiennent que le Gouvernement a pu, grâce à l'effet rétroactif de la loi, s'assurer un avantage normalement inaccessible aux parties. Il est évident, selon eux, que la loi a été directement, sinon exclusivement, inspirée par la crainte de voir l'Etat succomber dans un certain nombre de procès. Les requérants prétendent que l'effet rétroactif ne s'explique que par la circonstance que l'Etat belge était partie dans certains litiges, actuels ou virtuels, le législateur étant de la sorte simplement venu à l'aide de l'Etat en difficulté dans nombre de procès.

73. Le Gouvernement estime quant à lui que l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention n'est pas applicable à la présente cause, cette disposition édictant des garanties d'ordre purement procédural et ne garantissant aux droits et obligations de caractère civil aucun contenu matériel déterminé dans l'ordre juridique des Etats contractants. En modifiant les règles de fond applicables aux litiges en cours ou à venir, la loi du 30 août 1988 n'a nullement limité le droit d'accès à un tribunal des requérants, sauf à confondre ce droit avec celui d'obtenir gain de cause. En outre, le droit d'accès n'est pas absolu et il peut être limité si le but poursuivi est légitime et si les moyens employés se trouvent dans un rapport raisonnable de proportionnalité. Tel est le cas en l'espèce, selon le Gouvernement, pour les raisons susmentionnées: la préservation de la sécurité juridique et des intérêts budgétaires fondamentaux de l'Etat, ainsi que la nécessité de s'aligner sur les régimes de responsabilité des pays environnants.

74. En ce qui concerne les intérêts budgétaires de l'Etat, le Gouvernement précise que la prescription en droit belge pour les actions en responsabilité civile est de trente ans et que, par ailleurs, le droit belge impose la réparation intégrale du dommage, sans aucune limitation. L'arrêt de la Cour de cassation de 1983 aurait donc pu avoir pour conséquence que tous les abordages survenus dans l'embouchure de l'Escaut depuis 1953 risquaient, à la suite de ce revirement jurisprudentiel, de donner lieu à des actions en responsabilité contre l'Etat belge. L'arrêt aurait aussi entraîné l'entière responsabilité personnelle du pilote et de l'Etat belge pour la moindre faute.

75. En ce qui concerne l'effet rétroactif de la loi, le Gouvernement se réfère aux motifs exposés à cet égard dans l'arrêt de la Cour de cassation du 19 avril 1991 (par. 42-44 ci-dessus). Il prétend que la rétroactivité de la loi de 1988 était la seule mesure concevable pour atteindre les buts d'utilité publique poursuivis par le législateur. Toutefois, il observe que la loi ne s'applique pas aux affaires qui avaient déjà donné lieu à un arrêt définitif d'une cour d'appel qui était encore uniquement frappé d'un pourvoi en cassation. Il ajoute que de surcroît, toute loi, même non rétroactive, est susceptible de produire les effets dénoncés par les requérants. Il est admis en effet que toute nouvelle loi s'applique immédiatement aux effets des situations nées sous le régime de la loi antérieure qui se produisent ou se prolongent sous l'empire de la loi nouvelle.

a) sur l'applicabilité de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention

76. D'après le Gouvernement, les faits de la cause échappent à l'empire de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention. Pourtant la Commission note que le droit à la réparation d'un dommage causé par négligence ou par faute constitue un «droit de caractère civil» et que le droit d'intenter une action civile pour imprudence est garanti par l'article 6 par 1 de la Convention (No 10475/83, Dyer c/Royaume Uni, déc. 9.10.84, D.R. 39 pp. 246, 261). Ce droit, rattaché au régime de la responsabilité civile, est organisé en droit belge, notamment, par l'article 1384 du Code civil et l'article 251 de la loi maritime (Livre II, titre II, du Code du commerce).

77. La Commission fait observer que les actions en responsabilité et en garantie introduites par les requérants avant l'entrée en vigueur de la loi du 30 août 1988 portaient sur l'existence de leur droit, ou le droit de tiers, à réparation. Elle estime qu'il s'agit là de contestations sur des droits et obligations civils et que, partant, l'article 6 par. 1 (art. 6-1) trouve à s'appliquer.

b) Le droit d'accès à un tribunal

78. La Commission rappelle la jurisprudence constante de la Cour européenne des Droits de l'Homme : le droit d'accès à un tribunal constitue un aspect implicite des droits garantis par l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention et du principe de la prééminence du droit reconnu par tous les Etats Membres du Conseil de l'Europe (voir l'article 66 du Statut du Conseil de l'Europe ; Cour eur. D.H., arrêt Golder du 21 février 1975, série A n° 18, p. 18, par. 36, et arrêt Ashingdane du 28 mai 1985, série A n° 93, p. 24, par. 35).

79. La Commission se réfère à l'arrêt Ashingdane précité :

«Bien entendu, le droit d'accès aux tribunaux n'est pas absolu ; il peut donner lieu à des limitations implicitement admises car il appelle de par sa nature même une réglementation par l'Etat, réglementation qui peut varier dans le temps et dans l'espace en fonction des besoins et des ressources de la communauté et des individus... En élaborant pareille réglementation, les Etats contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation ... Néanmoins, les limitations appliquées ne sauraient restreindre l'accès ouvert à l'individu d'une manière ou à un point tels que le droit s'en trouve atteint dans sa substance même ... En outre, elles ne se concilient avec l'article 6 par. 1 (art. 6-1) que si elles poursuivent un but légitime et s'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé» (loc. cit., pp. 24-25, par. 57).

80. La Commission observe que les requérants avaient accès aux tribunaux pour déterminer les responsabilités suite aux accidents de navigation concernant leurs navires. Elle observe également que, pour toutes les parties autres que l'Etat, les services de pilotage ou les pilotes, le régime de la responsabilité civile en matière d'accidents maritimes n'a pas été affecté par la loi du 30 août 1988. De ce fait, les requérants ont donc conservé leur droit d'accès aux tribunaux puisqu'ils peuvent se retourner contre la personne morale de droit privé, ou la personne physique, qui porte la responsabilité du dommage en vue de se faire indemniser.

81. Toutefois, si l'Etat, les services de pilotage ou les pilotes sont assignés en responsabilité, cet accès aux tribunaux est maintenant réduit puisque la loi du 30 août 1988 exonère les

S.A.\_PRESSOS\_COMPANIA\_NAVIERA\_ET\_AUTRES\_contre\_la\_BELGIQUE[1]  
pilotes et les organisateurs des services de pilotage de tout ou d'une partie de leur responsabilité.

82. La Commission se réfère une fois encore aux éléments avancés par le Gouvernement en vue de justifier la loi du 30 août 1988 ainsi qu'à l'évaluation qu'elle vient de faire des intérêts du quatrième requérant (par. 64-65 ci-dessus). Cette évaluation peut, pour l'essentiel, être transposée à la situation de tous les requérants, sauf celle des deuxième et douzième requérants (voir par. 100 ci-dessous).

83. Si tels étaient les seuls éléments de la cause, la Commission pourrait conclure que les limitations au droit d'accès à un tribunal poursuivent un but légitime et qu'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre le but visé et les moyens employés. Toutefois, un aspect tout à fait particulier de la loi du 30 août 1988 - sa rétroactivité - nécessite un examen complémentaire de la compatibilité de cette loi avec les exigences posées par l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

c) Les requérants à l'exception des deuxième et douzième requérants et la rétroactivité de la loi du 30 août 1988

84. La Commission observe d'abord que, dans le cadre de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention, le droit à un procès équitable devant un tribunal indépendant et impartial n'exige pas seulement que les arguments des parties soient entendus par le tribunal lors d'une procédure contradictoire, mais requiert aussi que soit garanti le principe de l'égalité des armes. Cette disposition exige donc que la question litigieuse soit tranchée par un tribunal qui se fonde sur les lois pertinentes existantes, sans ingérence des parties ni d'une autre autorité étatique (voir Stran Greek Refineries S.A. et Stratis Andreadis c/Grèce, Avis de la Commission du 12 mai 1993, par. 55, à paraître en annexe de l'arrêt de la Cour).

85. Dans l'affaire Stran Greek Refineries, précitée, la Commission a exprimé l'avis suivant :

«...lorsqu'un tribunal est saisi d'un litige qui oppose un individu à l'Etat à propos de droits et obligations à caractère civil, le législateur ne peut intervenir pour résoudre ce conflit spécifique. Si l'article 6 par. 1 (art. 6-1) permettait une telle intervention, un Etat contractant pourrait impunément empêcher ses tribunaux d'exercer effectivement leur fonction, en l'occurrence statuer sur des actions civiles intentées contre l'Etat. Une telle hypothèse, indissociable d'un risque de pouvoir arbitraire, aurait des conséquences graves, incompatibles avec le principe de la prééminence du droit» (ibid. par. 4).

86. La Commission estime que la présente requête s'apparente à l'affaire Stran Greek Refineries dans laquelle elle a conclu que l'intervention du législateur, ayant pour but de modifier une disposition légale sur la base de laquelle un conflit spécifique auquel l'Etat était partie allait être résolu en sa défaveur, constituait une violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

87. En l'espèce, la Commission a déjà reconnu le caractère légitime des éléments avancés par le Gouvernement pour justifier la loi du 30 août 1988. Toutefois, quelques qu'aient été les motivations des auteurs de la loi du 30 août 1988, la conséquence principale de leur intervention a été d'éviter que l'Etat belge ne succombe dans les différents procès auxquels il était partie, et donc d'anéantir le principe de l'égalité des armes.

88. La Commission estime dès lors, qu'en adoptant la loi du 30 août 1988 et en l'appliquant aux cas des requérants, à l'exception des deuxième et douzième requérants, les autorités belges privent ceux-ci du droit d'obtenir une décision sur leurs droits et obligations de caractère civil à l'issue d'un procès équitable tenu devant un tribunal. La Commission considère que la rétroactivité de cette loi n'a pas respecté un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés par la législation incriminée et les buts visés par celle-ci.

#### CONCLUSION

89. La Commission conclut, par 11 voix contre 6, qu'il y a eu, en l'espèce, violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention au préjudice des requérants, à l'exception des deuxième et douzième requérants.

d) Le deuxième requérant

90. La Commission observe, à la lecture des informations communiquées par le deuxième requérant, que l'action intentée par ce dernier a été déclarée non fondée selon le droit néerlandais (p. 4, par. 17 ci-dessus). Le tribunal ayant appliqué le droit néerlandais, il semble donc que le litige auquel est partie le deuxième requérant ne puisse aucunement être affecté par la loi du 30 août 1988 et que, partant, ce requérant n'a pas pu être préjudicié par ladite loi.

#### CONCLUSION

91. La Commission conclut, par 14 voix contre 3, qu'il n'y a pas eu, en ce qui concerne le deuxième requérant, violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

e) Le douzième requérant

92. La Commission note que, selon les renseignements fournis par le douzième requérant, ce dernier n'a agit contre la société de pilotage Brabo qu'en date du 19 novembre 1990 (p. 5, par. 17 ci-dessus), soit plus de deux ans après l'entrée en vigueur de la loi du 30 août 1988. Cette loi n'est, par conséquent, pas intervenue dans un litige en cours au préjudice du douzième requérant.

#### CONCLUSION

93. La Commission conclut, par 16 voix contre 1, qu'il n'y a pas eu, en ce qui concerne le douzième requérant, violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

#### E. Récapitulation

94. La Commission conclut, à l'unanimité, qu'il n'y a pas eu, en l'espèce, violation de l'article 1 du Protocole N° 1 (P1-1) (par. 68 ci-dessus).

95. La Commission conclut, par 11 voix contre 6, qu'il y a eu, en l'espèce, violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention au préjudice des requérants, à l'exception des deuxième et douzième requérants (par. 89 ci-dessus).

96. La Commission conclut, par 14 voix contre 3, qu'il n'y a pas eu, en ce qui concerne le deuxième requérant, violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention (par. 91 ci-dessus).

97. La Commission conclut, par 16 voix contre 1, qu'il n'y a pas

S.A.\_PRESSOS\_COMPANIA\_NAVIERA\_ET\_AUTRES\_contre\_la\_BELGIQUE[1]  
eu, en ce qui concerne le douzième requérant, violation de  
l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention (par. 93  
ci-dessus).

Le Secrétaire de la  
Commission

(H.C. KRÜGER)

Le Président de la  
Commission

(C.A. NØRGAARD)

(Or. français)

#### OPINION CONCORDANTE DE M. DANELIUS

En examinant les griefs tirés de l'article 1 du Protocole N° 1, la Commission a fait une distinction entre le quatrième requérant d'une part et tous les autres requérants d'autre part. Cette distinction se fonde sur le fait qu'il y a eu un jugement en première instance qui était favorable au quatrième requérant. Se référant à ce fait, la Commission a estimé que le quatrième requérant était titulaire d'une créance et donc d'un bien au sens de l'article 1 du Protocole N° 1, tandis que les autres requérants n'étaient titulaires d'aucun droit protégé par cet article.

En ce qui concerne le quatrième requérant, je note que le défendeur dans la procédure en Belgique a interjeté appel contre le jugement du tribunal de commerce d'Anvers et que la procédure était pendante devant la cour d'appel d'Anvers au moment où la loi du 30 août 1988 a été promulguée. Dans ces circonstances, et en l'absence d'informations spécifiques permettant à la Commission d'évaluer elle-même le bien-fondé de l'action du quatrième requérant, je suis d'avis que celui-ci n'a pas démontré avoir été titulaire d'un droit de créance protégé par l'article 1 du Protocole N° 1. En ce qui concerne cet article, il se trouve donc dans la même situation que tous les autres requérants.

Par conséquent, je considère que la loi du 30 août 1988 n'a pas porté atteinte au droit du quatrième requérant au respect de ses biens.

Quant aux griefs tirés de l'article 6 de la Convention, la Commission a estimé qu'il y a eu violation de cet article sauf en ce qui concerne les deuxième et douzième requérants. Je me suis rallié à cette opinion bien que j'aie eu quelques doutes en ce qui concerne le deuxième requérant. La raison pour laquelle la Commission a estimé que son droit fondé sur l'article 6 n'avait pas été violé est que, selon un jugement en première instance, c'était le droit néerlandais, et non pas le droit belge, qui était applicable au litige auquel il était partie. Toutefois, appel a été interjeté contre ce jugement, et il n'y a donc pas eu de jugement définitif au moment où la nouvelle loi belge a été promulguée.

Ce qui m'a finalement amené à voter pour la conclusion selon laquelle le droit du deuxième requérant à une procédure équitable n'a pas été violé a été le fait que celui-ci n'a pas fourni d'éléments permettant de déterminer si le choix de la loi applicable a été contesté par lui pendant la procédure d'appel ou si l'application de la loi néerlandaise est à considérer comme une chose acquise dans la procédure. Dans ces circonstances, il n'a pas démontré être affecté par la loi du 30 août 1988.

(Or. anglais)

#### OPINION CONCORDANTE DE M. PELLONPÄÄ

La Commission a conclu à l'unanimité qu'il n'y a pas eu en l'espèce violation de l'article 1 du Protocole N° 1. Pour tous

S.A.\_PRESSOS\_COMPANIA\_NAVIERA\_ET\_AUTRES\_contre\_la\_BELGIQUE[1]  
les requérants, à l'exception du quatrième, cette conclusion se fonde sur la constatation qu'ils ne sont titulaires d'aucune «créance» certaine qui puisse constituer un «bien» au sens de l'article 1.

Je reconnais que les requérants, compte tenu du stade des procédures d'indemnisation litigieuses, ne sont titulaires d'aucune créance pouvant constituer une propriété distincte susceptible de faire l'objet d'une expropriation ou d'autres mesures de privation au sens de la seconde phrase du premier alinéa de l'article 1. A mon sens, aucune distinction n'est possible à cet égard entre le quatrième requérant et les autres. Dès lors, on ne saurait prétendre qu'il y a eu violation de la seconde phrase du premier alinéa de cette disposition. De même, on ne saurait invoquer une violation du second alinéa.

Cependant, à mes yeux, ces conclusions n'excluent pas la possibilité d'une atteinte au droit garanti par la première phrase du premier alinéa selon laquelle «[t]oute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens». Cette disposition a une signification propre en ce qu'une violation peut être établie même si la mesure contestée ne relève ni de la seconde phrase du premier alinéa ni du deuxième alinéa de l'article 1 (Cour eur. D.H., arrêt Sporong et Lönnroth du 23 septembre 1982, série A n° 52, p. 26, par. 69).

Une ingérence dans le droit au respect des biens peut résulter de mesures portant atteinte à un élément faisant partie intégrante du patrimoine, quand bien même cet élément n'est pas une «créance» certaine ou un autre «bien» susceptible d'expropriation ou d'autres mesures analogues. A titre d'exemple, les espérances de gain constituent souvent une part substantielle de la valeur des biens générateurs de revenus et doivent parfois être prises en compte lorsqu'il s'agit d'estimer une activité économique ou une entreprise à des fins de vente ou d'indemnité pour expropriation, bien qu'elles ne soient pas susceptibles de mesures d'expropriation distinctes.

En l'espèce, il apparaît qu'au moment de l'entrée en vigueur de la loi de 1988, l'arrêt de 1983 de la Cour de cassation avait suscité, au moins chez la majorité des requérants, une espérance légitime, comparable aux espérances de gain susmentionnées. Bien que la situation de chacun ait sans doute été différente, le fait que les conséquences budgétaires importantes découlant de l'arrêt de 1983 comptent parmi les principaux motifs ayant présidé au choix d'une législation à effet rétroactif (voir par. 26 et 50 du rapport) indique en soi que ce précédent judiciaire avait donné à tous les requérants de fermes espérances financières. Pareille ingérence législative constitue, à mon sens, une atteinte au droit des requérants au respect de leurs biens garanti par la première phrase du premier alinéa de l'article 1.

Cela dit, je reconnais toutefois que l'ingérence en question peut être considérée comme justifiée dans les circonstances de l'espèce. La législation poursuivait incontestablement d'importants objectifs d'utilité publique. Le fait que la loi de 1988 n'ait pas réduit à néant les espérances d'indemnisation des requérants, bien qu'elles fussent considérablement limitées (voir par. 66 du rapport) justifie la conclusion selon laquelle l'Etat belge a ménagé un juste équilibre entre l'intérêt général et celui des requérants. Cette conclusion s'appliquant à tous les requérants, il n'y a pas lieu, à mon sens, d'examiner les espérances que l'arrêt de 1983 a suscité pour chacun d'entre eux ou d'établir une distinction selon leur situation particulière.

Partant, je souscris à la conclusion selon laquelle il n'y a pas eu en l'espèce violation de l'article 1 du Protocole N° 1.

OPINION PARTIELLEMENT CONCORDANTE ET PARTIELLEMENT DISSIDENTE  
DE MME LIDDY A LAQUELLE SE RALLIE M. ERMACORA

Bien que je respecte l'opinion exprimée par la majorité de mes collègues, je ne puis la partager sur la question qui se pose sous l'angle de l'article 6 par. 1 de la Convention pour ce qui concerne le deuxième requérant.

Comme il est précisé au paragraphe 17 (ii) du rapport, la procédure engagée par celui-ci contre la Belgique est toujours en instance. L'affaire est pendante en appel. La majorité de la Commission estime que la loi belge du 30 août 1988 n'a pas pu causer un préjudice à cette société, le tribunal ayant appliqué en première instance, le 9 mars 1988, le droit néerlandais. Le Gouvernement défendeur n'a pas invoqué cet argument. Il m'est quelque peu difficile de l'opposer au requérant, qui a demandé l'application du droit belge en première instance. Il aurait pu le faire valoir en appel et peut en réalité encore le faire. Il peut, me semble-t-il, prétendre avoir subi un préjudice du fait de la loi du 30 août 1988.

Partant, estimant qu'il ne fallait pas établir une distinction entre ce requérant et les autres, j'ai voté pour la conclusion selon laquelle il y a eu violation de l'article 6 par. 1 de la Convention.

Je souscris à l'opinion de la majorité sur tous les autres points, bien que je partage le raisonnement exposé par M. Danélius dans son opinion individuelle concordante relative au grief du quatrième requérant sur le terrain de l'article 1 du Protocole N° 1.

(Or. anglais)

OPINION PARTIELLEMENT CONCORDANTE ET PARTIELLEMENT DISSIDENTE  
DE M. LOUCAIDES

Je souscris à l'avis de la majorité de la Commission, sauf pour ce qui concerne les griefs soulevés par les deuxième et douzième requérants sur le terrain de l'article 6 par. 1 de la Convention.

Quant au deuxième requérant, je me rallie à l'opinion en partie dissidente exprimée par Mme Liddy ci-dessus (p. 28).

S'agissant du douzième requérant, je constate que l'accident de navigation en question s'est produit le 31 mars 1988. A cette époque, le droit interne applicable sur la responsabilité des services de pilotage était régi par l'arrêt de la Cour de cassation du 15 décembre 1983, en vertu duquel le douzième requérant pouvait légitimement intenter une action contre la société de pilotage Brabo.

La loi du 30 août 1988, qui restaura rétroactivement l'immunité de poursuites des services de pilotage, a porté atteinte au droit du douzième requérant et, à mon sens, l'a empêché de saisir effectivement la justice, comme l'a conclu la Commission pour la plupart des autres requérants (par. 88 du rapport). Dès lors, j'estime que le douzième requérant a également été victime d'une violation de l'article 6 par. 1 de la Convention.

(Or. français)

OPINION DISSIDENTE DE M. GEUS A LAQUELLE SE RALLIENT  
PARTIELLEMENT, POUR CE QUI EST DES PARAGRAPHES 7 A 10,

1. Je ne peux me rallier à l'avis de la majorité quant à la violation de l'article 6 par. 1 de la Convention, pour les motifs suivants.

2. L'arrêt de la Cour de cassation du 15 décembre 1983, qui est à la source du litige soumis à la Commission, me paraît devoir faire l'objet d'un examen critique. Il est exceptionnel que le législateur belge intervienne pour «corriger» les effets de la jurisprudence de la Cour. Généralement, il n'en va ainsi que lorsque la Cour de cassation, appliquant la théorie selon laquelle un texte clair ne s'interprète pas, méconnaît la volonté du législateur, telle qu'elle est exprimée dans les travaux préparatoires de la loi appliquée par la Cour. En pareil cas, usant de la compétence exclusive que lui attribue l'article 28 (ancienne numérotation) de la Constitution, le pouvoir législatif interprète par voie d'autorité la loi litigieuse. Par nature, une loi interprétative est rétroactive, puisqu'elle a pour objet de donner à la loi interprétée la signification qu'elle est censée avoir eu dès l'origine.

Il faut donc s'interroger sur les raisons pour lesquelles le législateur a cru devoir intervenir dans le présent cas.

3. L'arrêt précité procède par affirmations laconiques, ce qui n'est pas inhabituel de la part d'une Cour suprême. Les fondements de la solution adoptée doivent donc être recherchés dans les conclusions de l'Avocat général près la Cour.

Toutefois, je constate d'emblée que l'une de ces affirmations est particulièrement surprenante. Selon l'arrêt, «il ne se déduit (...) ni de l'article 251 de la loi maritime, ni de l'article 64 de cette loi (...) que le propriétaire ne puisse exercer de recours contre les tiers dont la responsabilité pourrait être engagée sur la base d'autres dispositions légales, notamment des articles 1382 ou 1384 du Code civil». Or, si l'article 251, alinéa 3, de la loi maritime permettrait, pris isolément, une telle conclusion conforme au droit commun de la responsabilité civile, l'alinéa 7 de la même disposition s'y oppose puisqu'il porte que la règle énoncée par l'alinéa 3 est également valable quand l'abordage est causé par la faute du pilote, même dans le cas où l'appel aux services de ce pilote est obligatoire. Je n'aperçois dès lors pas quelle pourrait être la signification de cet alinéa 7 si ce n'était, précisément, de faire du pilote le préposé de l'armateur et donc d'exonérer l'Etat de toute responsabilité en cas de faute du pilote. Dès lors, la Cour de cassation a méconnu le principe fondamental d'interprétation des lois selon lequel le juge ne peut donner d'une norme une interprétation qui la rendrait inutile ou absurde.

4. Les conclusions du ministère public près la Cour de cassation appellent des critiques plus fondamentales encore. Faut de temps, je dois me limiter à l'examen de l'élément déterminant du raisonnement de l'Avocat général.

Celui-ci a reconnu que si le pilote était un préposé de l'Etat, il y aurait «prêt» de ce préposé au commettant occasionnel qu'est l'armateur ou son capitaine. La responsabilité de l'Etat ne pourrait donc être engagée par la faute du pilote que si celui-ci est son organe. Force est de constater que cette qualité du pilote n'a nullement été démontrée.

Pour qualifier le pilote d'organe de l'Etat, le ministère public s'est appuyé sur deux extraits des travaux préparatoires de la loi de 1967, qu'il isole de leur contexte, selon lesquels

S.A.\_PRESSOS\_COMPANIA\_NAVIERA\_ET\_AUTRES\_contre\_la\_BELGIQUE[1]  
les pilotes sont des fonctionnaires et non de simples agents de l'Etat.

Dans le langage courant, tout agent de l'Etat est un «fonctionnaire», mais aucun texte législatif ou réglementaire n'utilise ce dernier vocable, réservé par la doctrine à ceux des agents de l'Etat qui disposent d'une parcelle de l'autorité publique. Il s'impose donc de vérifier dans quel contexte ce terme a été utilisé au cours des travaux préparatoires.

Un membre de la commission de la Chambre des Représentants s'était inquiété des abus qui pourraient naître de l'octroi de gratifications aux pilotes. Il lui a été répondu ce qui suit : «Il est légalement interdit à ceux-ci, comme à tout fonctionnaire, de recevoir des pourboires.»

Or, l'article 10 du statut des agents de l'Etat interdit à tous ces agents, qu'ils soient organes ou préposés, «de solliciter, exiger ou recevoir, directement ou par personne interposée, même en dehors de leurs fonctions mais en raison de celles-ci, des dons, gratifications ou avantages quelconques».

A un membre de la même commission qui se demandait s'il ne convenait pas de réglementer le droit de grève des pilotes, le Ministre a répondu qu'il était «exclu de vouloir régler cette question en dehors du cadre général du droit de grève des fonctionnaires».

Or, il n'a jamais été question de réglementation différenciée pour les organes et les préposés, et lorsque certaines activités sont considérées d'un intérêt vital pour la population, et doivent donc être assurées même en cas de grève, et qu'elles relèvent d'un service public, la réglementation vise le fonctionnement du service tout entier, qui ne peut être assuré que grâce à la présence et des organes et des préposés.

Dans les deux cas, le terme de «fonctionnaire» doit en réalité être entendu comme «agent de l'Etat» et, en matière de responsabilité civile, aucune conclusion sérieuse ne peut être tirée de son utilisation lors de débats parlementaires.

5. Par ailleurs, je constate que, pour amener la Cour de cassation à renverser la jurisprudence existante, l'Avocat général a considéré qu'«après l'arrêt (...) du 5 novembre 1920, l'exonération de l'Etat ne me paraît plus défendable». Cet arrêt, dit «arrêt La Flandria», a rompu avec la conception de la Cour de cassation selon laquelle «les dispositions (du Code civil) ne peuvent concerner que les personnes régies par le droit civil» et non les pouvoirs publics.

Ce motif, qui est fondamental dans le raisonnement, manque de toute pertinence en ce qui concerne les sociétés privées qui assurent un service de pilotage. Rien ne permet donc de savoir pour quelle raison le régime de responsabilité de ces sociétés aurait été modifié.

On peut même se demander si ce régime d'exonération de responsabilité a été modifié implicitement par l'arrêt de 1983, et il me paraît en tout cas impossible de soutenir qu'un pilote employé par une société privée soit son organe puisqu'il ne peut certainement pas engager la responsabilité contractuelle de celle-ci.

Il reste qu'il serait paradoxal que le service privé de pilotage soit exonéré de sa responsabilité en cas de faute du pilote alors que le service public ne l'est pas. En effet, ce sont les mêmes dispositions législatives - spéciales et de droit commun - qui sont applicables à l'un et à l'autre. Ceci

S.A.\_PRESSOS\_COMPANIA\_NAVIERA\_ET\_AUTRES\_contre\_la\_BELGIQUE[1]  
constitue, à mes yeux, une autre raison de mettre en doute  
l'exactitude de l'analyse de la Cour de cassation.

6. Dans ces conditions, il m'apparaît que le législateur se  
devait d'intervenir pour mettre un terme aux errements de la Cour  
de cassation et restaurer l'autorité de la loi.

Il le devait d'autant plus que l'arrêt de la Cour avait pour  
conséquence de rompre l'harmonie qui régnait entre le droit belge  
et les législations des pays voisins : en France, aux Pays-Bas,  
au Royaume-Uni, en Allemagne et en Italie, l'Etat n'est en effet  
jamais responsable pour les fautes commises par un pilote. Par  
ailleurs, les navires qui empruntent l'Escaut sont pilotés soit  
par des Belges, soit par des Néerlandais. Sans la modification  
de la loi, les rapports entre capitaines et pilotes - en droit  
comme en fait - auraient varié selon la nationalité de ceux-ci,  
ce qui, à tout le moins, manquerait de cohérence.

7. La réduction du droit d'accès aux tribunaux, compte tenu de  
l'effet rétroactif de la loi du 30 août 1988, constitue-t-elle  
une atteinte arbitraire aux droits des requérants garantis par  
l'article 6 par. 1 de la Convention ? Dans l'affaire Stran Greek  
Refineries S.A. et Stratis Andreadis c/Grèce, pendante devant la  
Cour européenne des Droits de l'Homme, la Commission avait estimé  
que l'effet rétroactif d'une loi sur une procédure civile  
pendante pouvait constituer une violation de l'article 6 (Avis  
de la Commission du 12 mai 1993, par. 65). Cette opinion, que  
je partage, avait toutefois été émise dans le cadre particulier  
des faits propres à cette affaire, dans laquelle les requérants  
pouvaient se prévaloir d'un jugement faisant droit à leur demande  
d'indemnité à la suite d'une violation par l'Etat de ses  
obligations contractuelles. Pour échapper à cette condamnation,  
l'Etat grec adopta une loi dont l'objet était de le dégager de  
toute responsabilité dans ce cas d'espèce. En agissant de la  
sorte, l'Etat grec, qui était l'unique co-contractant des  
requérants et, partant, le seul susceptible de voir sa  
responsabilité engagée devant les tribunaux, supprimait  
directement tout droit d'accès aux tribunaux.

J'observe que les faits de la présente affaire n'offrent  
qu'une ressemblance apparente avec ceux de l'affaire Stran Greek  
Refineries. L'objet de l'intervention du législateur, ainsi que  
les effets de cette intervention, sont fondamentalement  
différents dans les deux cas. En outre, aucune erreur de droit  
n'avait été relevée dans le chef des juridictions grecques.

8. En l'espèce, la loi du 30 août 1988 n'avait pas pour objet  
de revenir sur une décision judiciaire condamnant l'Etat. Comme  
le rapport de la Commission le précise en son paragraphe 64,  
cette loi poursuivait un but d'intérêt général en rétablissant  
une jurisprudence constante avant 1983, en harmonisant le régime  
belge de la responsabilité avec les régimes en vigueur dans les  
pays voisins et en protégeant d'importants intérêts budgétaires  
de l'Etat. En outre, cette loi ne visait pas un litige  
particulier mais bien une série de litiges, actuels ou virtuels,  
dont il n'est pas possible d'évaluer le nombre. Quant à l'effet  
de la loi, celui-ci n'a pas été la suppression du droit d'accès  
aux tribunaux, comme dans l'affaire Stran Greek Refineries, mais  
seulement une restriction de ce droit.

9. En ce qui concerne l'intérêt des requérants, il doit être  
évalué en tenant compte de l'existence d'une assurance en  
responsabilité souscrite par eux, de l'existence de traités  
internationaux limitant la responsabilité des armateurs, et de  
la possibilité pour eux d'agir en responsabilité contre d'autres  
personnes, à savoir le capitaine du navire ou le pilote.

Au vu de ces différents éléments, j'estime que la loi du  
Seite 27

30 août 1988 ne révèle pas de traces d'arbitraire comme celles présentes dans l'affaire Stran Greek Refineries, et que les droits civils des requérants dans la présente affaire ont été essentiellement préservés. Dès lors, l'atteinte portée au droit d'accès aux tribunaux respecte un rapport raisonnable de proportionnalité avec le besoin de protéger les intérêts légitimes de l'Etat. Par ailleurs, la loi du 30 août 1988 n'a pas porté atteinte au principe de l'égalité des armes puisque les litiges opposant les requérants aux personnes qui portent la responsabilité du dommage qui leur a été causé, continueront à être tranchés par des tribunaux qui se fondent sur les lois pertinentes existantes, sans ingérence ni des parties ni d'une autorité étatique.

10. En conclusion, il faut constater que la loi du 30 août 1988 consacre une restriction du droit d'accès des requérants aux tribunaux. A mon avis, pareille restriction est compatible avec l'article 6 par. 1 de la Convention dans la mesure où elle poursuit un but légitime et qu'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé (voir Rapport par. 79). J'estime dès lors que cette loi n'a pas porté arbitrairement atteinte aux droits des requérants garantis par ledit article 6.

11. Un raisonnement plus radical me paraît devoir être tenu en ce qui concerne les quatrième, huitième, neuvième et onzième requérants qui sont en litige non pas avec l'Etat mais avec la société privée de pilotage Brabo. La loi de 1988 ne peut être interprétée comme une immixtion d'une partie dans le cours normal d'une procédure judiciaire, et n'a dès lors pas entraîné au détriment de ces requérants une rupture de l'égalité des armes.

Par ailleurs, en ce qui concerne le droit d'accès aux tribunaux, ces quatre requérants sont en défaut d'établir que la loi de 1988 a modifié le régime de responsabilité des sociétés privées de pilotage (cf. supra. par. 5). Certes, le jugement du tribunal de commerce d'Anvers du 19 juin 1986, en cause du quatrième requérant, a déclaré la société Brabo responsable d'une faute commise par son pilote, mais en appliquant purement et simplement l'arrêt de la Cour de cassation de 1983, sans toutefois se prononcer sur la possibilité de transposer à une société privée la solution adoptée vis-à-vis de l'Etat. En particulier, ce jugement n'établit pas que le pilote d'une société privée serait un organe de celle-ci ou que la théorie traditionnelle du «commettant occasionnel» ne pouvait être opposée au quatrième requérant. Rien ne permet donc d'affirmer que la cour d'appel d'Anvers, devant laquelle la cause est pendante, ou la Cour de cassation auraient confirmé le jugement si elles s'étaient prononcées avant l'intervention du législateur en 1988. Partant, il n'est pas démontré que le droit d'accès aux tribunaux aurait été restreint dans le chef des quatrième, huitième, neuvième et onzième requérants.

#### ANNEXE I

##### HISTORIQUE DE LA PROCEDURE

| Date                      | Acte  |
|---------------------------|---|
| 04.01.91                  | Introduction de la requête                          |
| 27.02.91                  | Enregistrement de la requête                        |
| Examen de la recevabilité |   |
| 30.03.92                  | Décision de la Commission de porter la requête à la |
|                           | Seite 28  |

S.A.\_PRESSOS\_COMPANIA\_NAVIERA\_ET\_AUTRES\_contre\_la\_BELGIQUE[1]

connaissance du Gouvernement  
défendeur et d'inviter les  
parties à présenter des  
observations sur sa  
recevabilité et son  
bien-fondé

|          |  |
|----------|--|
| 14.07.92 | Observations du Gouvernement   |
| 23.10.92 | Observations en réponse des<br>requérants  |
| 02.04.93 | Décision de la Commission de<br>tenir une audience   |
| 06.09.93 | Audience sur la recevabilité<br>et le bien-fondé de la<br>requête.   |
| 06.09.93 | Décision de la Commission<br>sur la recevabilité des<br>griefs des requérants<br>concernant l'article 1 du<br>Protocole N° 1 et l'article<br>6 par. 1 de la Convention et<br>irrecevabilité de la requête<br>pour le surplus |

Examen du bien-fondé

|          |  |
|----------|--|
| 29.10.93 | Transmission aux parties du<br>texte de la décision sur la<br>recevabilité. Invitation aux<br>parties de soumettre des<br>observations complémentaires<br>sur le bien-fondé de la<br>requête<br>Invitation des requérants à<br>soumettre des informations<br>complémentaires |
|----------|--|

Date

Acte

---

|          |   |
|----------|---|
| 09.12.93 | Informations des requérants   |
| 15.01.94 | Considération par la<br>Commission de l'état de la<br>procédure   |
| 13.05.94 | Considération par la<br>Commission de l'état de la<br>procédure   |
| 27.06.94 | Délibérations de la<br>Commission sur le bien-fondé<br>et votes finaux.<br>Considération du texte du<br>Rapport |
| 04.07.94 | Adoption du rapport   |

#### ANNEXE

#### LISTE DES REQUERANTS ET REQUERANTES

1. La société de droit grec PRESSOS COMPANIA NAVIERA S.A. ayant  
son siège au Pirée (Grèce), Notara Street 117.

2. La société de droit libérien INTEROCEAN SHIPPING COMPANY, ayant son siège à Monrovia (Libéria), Broad Street 80.
3. La société de droit libérien ZEPHIR SHIPPING CORPORATION, ayant son siège à Monrovia (Libéria), Broad Street 80.
4. La société de droit anglais CORY MARITIME LTD, c/o Panocean Anco, ayant son siège à Londres E1 6PL (Royaume-Uni), Tillard House, Blossom Street 1-4.
5. La société de droit malaisien MALAYSIAN INTERNATIONAL SHIPPING CORPORATION BERHAD, ayant son siège à Kuala Lumpur, Selangor 04-09 (Malaisie), 2nd floor, Wisma MISC, 2 Jalan Conlay, P.O. Box 10371.
6. La société de droit libérien CITY CORPORATION, ayant son siège à Monrovia (Libéria), Broad Street 80.
7. La société de droit sud-coréen KUKJE SHIPPING COMPANY LTD, ayant son siège à Séoul (Corée du Sud), 91-1 Sogong-Dong, Jung-Gu.
8. Monsieur YOUNG Byung Kim, domicilié à Séoul (Corée du Sud), Center Building, 3rd floor, 91-I, Sogong-Dong, Jung-Gu, en sa qualité de curateur de la requérante sub 7.
9. La société de droit anglais THE LONDON STEAM-SHIP OWNERS' MUTUALINSURANCE ASSOCIATION LTD, ayant son siège à Londres EC3 (Royaume-Uni), Leadenhall Street 52.
10. La société de droit libérien OCEAN CAR-CARRIERS COMPANY LTD, ayant son siège à Monrovia (Libéria), Broad Street 80.
11. La société de droit japonais KANSAI KISEN K.K. ayant son siège à Tokyo (Japon), 9-9, 1-Chome Yaesu, Chuo-Ku.
12. La société de droit anglais FURNESS WITHY (SHIPPING) LTD, ayant son siège à Redhill, Surrey (Royaume-Uni), Furness House, Brighton Road 53.
13. La société de droit anglais M. H. SHIPPING COMPANY, ayant son siège à Londres EC2P 2AA (Royaume-Uni), Bishopsgate 41.
14. La société de droit anglais POWELL DUFFRYN SHIPPING LIMITED, ayant son siège à Newcastle upon Tyne NE99 1TD (Royaume-Uni), Eldon Court, Percy Street.
15. La société de droit français SOCIETE NAVALE CHARGEURS DELMAS-VIELJEUX, ayant son siège à 75008 Paris (France), avenue Matignon 16.
16. La société de droit libérien MERIT HOLDINGS CORPORATION, ayant son siège à Monrovia (Libéria), Broad Street 80.
17. La société de droit brésilien PETROBAS BRASILEIRO, ayant son siège à Rio de Janeiro R.J. (Brésil), Avenida do Chile 65, 12 Andar.
18. La société du droit des Bermudes THE UNITED KINGDOM MUTUAL STEAM SHIP ASSURANCE ASSOCIATION (BERMUDA) LTD, ayant son siège à Hamilton (Bermudes), Mercury House, Front Street.
19. La société de droit turc KOCTUG GEMI ISLETMECILIGI ve TICARET A.S., ayant son siège à Istanbul (Turquie), Bankalar Caddesi, Bozkurt General Han Kat 5, 80000 - Karaköy.
20. La société de droit libérien INITIAL MARITIME CORPORATION,

S.A.\_PRESSOS\_COMPANIA\_NAVIERA\_ET\_AUTRES\_contre\_la\_BELGIQUE[1]  
ayant son siège à Monrovia (Libéria), Broad Street 80.

21. La société de droit panaméen NORTH RIVER OVERSEAS S.A.,  
ayant son siège à Panama (République de Panama), Torre Bancosur,  
53rd Street, 18th floor, Obarrio.

22. La société de droit libérien FEDERAL PACIFIC LTD (LIBERIA),  
ayant son siège à Monrovia (Libéria), Broad Street 80.

23. La société du droit des îles Caïman CONBULKSHIPS (3) LTD,  
ayant son siège à Georgetown (Îles Caïman), Royal Bank Building.

24. La société anonyme de droit belge COMPAGNIE BELGE  
D'AFFRETEMENT (COBELFRET), ayant son siège à Anvers (Belgique),  
Sneeuwbeslaan 14.

25. La société de droit espagnol NAVIERA URALAR S.A., ayant son  
siège à Bilbao (Espagne), c/o la société anonyme Northern  
Shipping Service, ayant son siège social à Anvers,  
Sinte-Katelijnevest 54.

26. La société de droit anglais B.P. TANKER COMPANY Ltd., ayant  
son siège à Londres EC24 9BU (Royaume-Uni), British House,  
Moorelane.