

DE HERZIENING VAN HET BELGISCH ZEERECHT

Eric Van Hooydonk
Voorzitter van de Commissie Maritiem Recht
Deeltijds hoogleraar Universiteit Antwerpen
Advocaat Eric Van Hooydonk Advocaten

Het is van ons dat gekomen is den grond, het bijzonderste en schier het geheel van het waer hedendaegs recht der volkeren: die consulaten der vremde in de koopsteden, den wissel en wisselrechten, die openbaere kooplie-hallen onder den naem van Borzen, de welke overal met naem en wezen op die van Antwerpen naegemaekt zyn, die zeerechten en schikkingen op de schipvaart, op het bestier en rechten der haven en reeden, op het borgen en behoud der gestrandde, verongelukte schepen, vrakken en zeedriften, op de lootsen, op het ontmoet en begroetingen der schepen op zee, in haven en in stroomen, op het uytreden, toerusten, bewapenen, het geleyde en verzellen der schepen van of naer vremde landen, en alle voorder gedrag in tyd van oorlog of in vrees van zeeroovers; op d'inwendige policie onder 't scheepvolk, op d'aennemingen en verpligheden der zelve in aenzien van hun schip, op d'uytrusting, huering, verhuering en bevragting der schepen, op de lading en ontlading der zelve. En alle de wetten en schikkingen die d'Engelsche, Fransche en andere op deze zaken hebben, zyn naemaekt op d'onze [...]

Jan Baptist Chrysostomus Verlooy, Verhandeling op d'Onacht der moederlyke Tael in de Nederlanden (1788)

Inleiding

- I. Noodzaak van de herziening van het Belgisch zeerecht
 - A. Sterkten en zwakten van maritiem recht en beleid in België
 - B. Gebreken van de Belgische maritieme regelgeving
 - C. Gebreken van de Belgische maritieme regelgever
 - II. Organisatie van de herziening van het Belgisch zeerecht
 - A. Een nieuw enthousiasme voor maritieme zaken bij de Belgische overheid
 - B. Studie en studiedag 'Schip van staat met slagzij' op 16 mei 2006
 - C. Het voorontwerp van wet over deklading en bevoegdheid
 - D. Het Expertenteam Zeewet
 - E. De Commissie Maritiem Recht
 - F. Het Groenboek Nieuwe Belgische Zeewet
 - 1. Inhoud en functie van het Groenboek
 - 2. Doelstellingen van de herziening van de Zeewet
 - 3. Enkele uitgangspunten bij de herziening van de Zeewet
 - G. Verloop van de eerste consultatie over de Nieuwe Belgische Zeewet
 - H. Verdere werkzaamheden van de Commissie Maritiem Recht
- Besluit

Inleiding

1. Sinds 2006 worden voorbereidingen getroffen voor een herziening van het Belgisch zeerecht. In april 2007 werd een Commissie Maritiem Recht opgericht die zowel het privaats als het publiekrechtelijke zeerecht zal herschrijven. Op 1 november 2007 ving deze Commissie de redactie aan van een Nieuwe Belgische Zeewet. Begin 2010 moet dit nieuwe wetboek in werking treden. Het ambitieuze herzieningsproject zal een volledige rechtstak actualiseren en belangrijke gevolgen hebben voor de zeehandel, de scheepvaart, het

havenbedrijf en de rechtspraktijk. Hieronder wordt de noodzaak van de herziening geschetst, alsook de organisatie van het herzieningsproces.

I. Noodzaak van de herziening van het Belgisch zeerecht

A. Sterkten en zwakten van maritiem recht en beleid in België

2. De eerste aanstoot tot de herziening van het Belgisch zeerecht werd gegeven in een studie over de sterkten en zwakten van maritiem recht en beleid in België die werd gepubliceerd in 2006¹. Daarin werd de positie van de maritiem-juridische sector of zgn. zeerecht(sub)cluster in het geheel van de maritieme cluster onderzocht. De zeerechtcluster werd hierbij gedefinieerd als het geheel van publieke en private instanties en dienstverleners waarvan de activiteit hoofdzakelijk bestaat in het vormen of aanwenden van zeerecht. Hiervan maken onder andere deel uit de overheidsbesturen, de magistratuur, de advocatuur, de verzekeringsbranche, het bankwezen en de experts actief rond zeevaart en zeehandel. Deze zeerechtcluster vervult uiteenlopende functies: regelgeving, bestuur, handhaving, dienstverlening (waaronder geschillenbeslechting, advisering, financiering en verzekering) en opleiding en onderzoek. In voornoemde studie werd, mede op basis van een vergelijking met andere landen, de performantie van de Belgische zeerechtcluster nagegaan. In het raam van een SWOT²-analyse werden de sterkten en zwakten van deze cluster geïdentificeerd, alsook de kansen en de bedreigingen waarmee hij wordt geconfronteerd. De thans lopende herziening van het zeerecht berust dus niet alleen op een juridisch-technische evaluatie van de huidige wetsbepalingen, maar is geïnspireerd door een bredere kijk op de internationale competitieve positie van de Belgische maritiem-juridische sector, en op zijn functioneren binnen de ruimere maritieme cluster. Hieronder worden de belangrijkste bevindingen van voormelde studie samengevat³.

3. Onder de sterke punten van de Belgische zeerechtcluster is vooreerst zijn sterke traditie te vermelden. Vooral via het Comité Maritime International (CMI) – de in 1897 op Belgisch initiatief opgerichte wereldvereniging van maritieme juristen – heeft ons land een schitterende, toonaangevende rol gespeeld in de ontwikkeling van het internationaal geharmoniseerde zeerecht⁴. Voorts genieten België in het algemeen, en Antwerpen in het bijzonder, in de maritieme sector groot internationaal aanzien. De Antwerpse haven is afgetekend de tweede grootste van Europa, de andere Belgische havens staan in deelmarkten eveneens aan de Europese top, de Belgische koopvaardij is in tonnage de negentiende ter wereld en de Belgische baggersector staat aan de wereldspits. De Belgische zee- en transportverzekeringsbranche is de negende ter wereld. Alleen al in Antwerpen specialiseren zich ca. 125 advocaten in zee- en transportrecht, en de tarieven zijn internationaal competitief. De Belgische zeerechtcluster beschikt over een breed gerespecteerd knowhow, en opleiding en onderzoek in maritiem recht zijn goed ontwikkeld. Deze sterke punten wettigen een Belgische ambitie om niet alleen in de haven- en scheepvaartsector, maar ook op het gebied van het zeerecht tot de wereldtop te behoren.

4. Tegenover de sterke punten staat dat de kwaliteit van de huidige Belgische maritieme regelgeving erg laag is, en dat de regelgever tot voor kort bijzonder zwak presteerde. Op deze

¹ Van Hooydonk, E., *Schip van staat met slagzij. Sterkten en zwakten van maritiem recht en beleid in België*, Antwerpen/Apeldoorn, Maklu, 2006, 243 p.

² Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats.

³ Voor meer gegevens en bronnenmateriaal raadplege men de studie zelf.

⁴ Zie nader *infra*, nr. 16.

twee punten zal hieronder nader worden ingegaan⁵. Voorts worden maritieme geschillen in België onvoldoende efficiënt afgehandeld, en ontbreekt in Antwerpen, anders dan in andere havensteden, een maritiem arbitragecentrum. De Antwerpse maritieme advocatenkantoren zijn vrij eenzijdig georiënteerd op klassieke commerciële geschillenbeslechting, waardoor te weinig wordt ingepikt op evoluties in andere domeinen. Internationaal blijft Londen in de zeerechtbeoefening een dominante rol vervullen. Dit wordt in de hand gewerkt door de wereldwijde voorkeur om voor bepaalde materies Engels maritiem recht (inbegrepen Engelse standaardcontracten) toe te passen, en door de verspreiding van het Engels als maritieme wereldtaal. Het Belgische onderwijs en onderzoek in het zeerecht vertoont nog enkele zwakke punten. Mede ingevolge de sluiting van de zeescheepsbouwerven beschikt België niet meer over een maritieme scheepsfinancierings- en scheepsbouwsector. Anders dan Londen en Hamburg huisvest Antwerpen, buiten het secretariaat van het CMI, geen internationale maritieme instellingen. Uiteindelijk heeft de Scheldestad, hoewel ze in de internationale scheepvaartwereld en ook in zeerechtkringen een grote naambekendheid geniet, als zakenstad, toeristisch centrum en in sommige opzichten zelfs als havenstad – paradoxaal genoeg – een zwak imago. Tekenend is dat Antwerpen in een uitvoerige Londense studie niet eens wordt vermeld onder de steden van waaruit m.b.t. de maritiem-juridisch-financiële dienstverlening concurrentie kan worden verwacht. Hamburg, Hong Kong, Monaco, Oslo, Piraeus, Rotterdam, Sjanghai en Singapore worden in Londen wél als potentiële rivalen gezien⁶. Bij de keuze voor de zetels van het VN Zeerechtribunaal en het Europees Maritiem Veiligheidsagentschap was van Antwerpen overigens evenmin sprake. Ten slotte is de Belgische maritieme sector niet georganiseerd in een overkoepelende clusterorganisatie.

5. Met het oog op een versterking van de Belgische zeerechtcluster liggen verschillende kansen voor het grijpen. Zo zou moeten kunnen worden voortgebouwd op het nieuwe elan ontstaan door de herinvlagging van de Belgische koopvaardij na de invoering van aanmoedigende fiscale maatregelen, waaronder de tonnagebelasting⁷. Voorts was België erin geslaagd een zetel te verwerven binnen de Raad van de Internationale Maritieme Organisatie te Londen, waar de mondiale maritieme politiek wordt bepaald (zetel die recent wel werd opgegeven⁸). De jongste jaren is de beleidsaandacht in België en Vlaanderen voor maritieme zaken alleszins betekenisvol toegenomen. In 2004 werd een grootscheepse en succesrijke reorganisatie van de Federale Overheidsdienst Mobiliteit gestart. Recent werd een deel van de maritieme wetgeving opgefrist, wat eveneens duidt op een nieuwe dynamiek⁹. De toenemende kritiek op Londen als maritiem zakencentrum biedt perspectieven voor de rechtspraktijk¹⁰. Er bestaat geen principiële of structurele reden waarom Antwerpen als tweede havenstad van Europa en als vestigingsplaats van een belangrijke maritieme cluster en een zeerechtcluster, niet kan worden uitgebouwd tot een alternatief maritiem zakencentrum en juridisch dienstverleningscentrum. De aanwezigheid van het CMI-secretariaat in Antwerpen

⁵ Zie *infra*, nrs. 7-14 resp. 15-22.

⁶ Maritime London en Fisher Associates, *The Future of London's Maritime Cluster: A Call for Action*, Londen, Corporation of London, 2004, http://www.maritimelondon.com/london_matters/fisher%20report.pdf, 78 e.v.

⁷ Zie art. 115 e.v. Programmawet 2 augustus 2002 (B.S., 29 augustus 2002) zoals gewijzigd bij art. 321 e.v. Programmawet 27 december 2004 (B.S., 31 december 2004). De inwerkingtreding werd geregeld bij K.B. 7 mei 2003 (B.S., 9 mei 2003).

⁸ Zie *infra*, nr. 23.

⁹ Zie *infra*, nr. 23.

¹⁰ De aangehaalde studie over de Londense maritieme dienstencluster waarschuwt ervoor dat de stad haar leidende rol dreigt te verliezen. Terwijl 98 % van de ondervraagden meende dat Londen momenteel inderdaad nog steeds het leidende maritieme dienstencentrum is, was 59 % ervan overtuigd dat Londen deze positie zal hebben verloren binnen tien of twintig jaar (Maritime London en Fisher Associates, *The Future of London's Maritime Cluster: A Call for Action*, o.c., 8).

moet beter worden gevaloriseerd. Antwerpen zou de nabijheid van Brussel, Londen, Parijs en Rotterdam beter moeten uitspelen. Het heeft als maritieme en maritiem-juridische zakenstad een bijzonder centrale ligging. Verder moet er meer aandacht worden besteed aan de onophoudende regelgevende ontwikkelingen op Europees en internationaal vlak. Dit vergt een verruiming van de blik van de advocatuur. Het is paradoxaal dat het zeerecht als rechtsdomein voortdurend expandeert en dat de zeerechtpraktijk inkrimpt.

6. De Belgische zeerechtcluster wordt ten slotte geconfronteerd met een reeks bedreigingen. De politieke prioriteit die wordt gegeven aan maritieme zaken en de ervoor ingezette overheidsmiddelen durfden de jongste decennia wel eens wisselen. Een andere bedreiging is dat de beleidsaandacht vooral uitgaat naar de reguleringsfunctie van het maritiem beleid en inz. naar de verstrenging van veiligheids- en milieunormen voor de scheepvaart, waardoor de aanmoediging van maritieme (en maritiem-juridische) activiteiten als beleidsobjectief op de achtergrond komt. Nog een factor is de relatieve onaantrekkelijkheid van de tewerkstelling bij de overheid, die het in dienst houden van knappe maritieme juristen kan hinderen. Verder was de maritieme rechtspraktijk tot voor kort ten prooi aan inertie. Weinigen realiseerden zich hoe verouderd en verstarde de Belgisch maritieme regelgeving is. Een laatste bedreiging is dat de zwakten van Antwerpen als internationaal beleids- en zakencentrum – en i.h.b. het gebrek aan internationale bekendheid en uitstraling buiten de maritieme incrowd – worden bestendig.

B. Gebreken van de Belgische maritieme regelgeving

7. Alleen al wegens haar meer dan respectabele gemiddelde leeftijd, is de Belgische maritieme regelgeving antiek te noemen. Niet toevallig had één van de oudste in Vlaanderen van toepassing zijnde regelgevingen tot voor kort betrekking op maritieme zaken: het Wrakkenedict uitgevaardigd door Keizer Karel in 1547 veroorzaakte heel wat juridische kopbrekens¹¹, tot het in 2007 werd opgeheven¹². Het Burgerlijk Wetboek bevat nog steeds een rechtsregeling over vervoerovereenkomsten, die sinds 1804 ongewijzigd is gebleven¹³. De tussenkomst van de Belgische strafrechtelijke autoriteiten aan boord van vreemde schepen in de havens wordt beheerst door een advies van de Franse Conseil d'Etat van 20 november 1806¹⁴. De Belgische douanewetgeving dateert in essentie uit 1822¹⁵ en is dus maar enkele jaren jonger¹⁶. De enige interne regelgeving waarop de Vlaamse zee reddingsdienst tot voor kort kon terugvallen voor zijn organisatie en bevoegdheden was een volkomen obsoleet koninklijk besluit van 30 oktober 1838¹⁷. Niet zo lang geleden werd de politie van de zeevaart nog geregeld door een wet van 27 september 1842¹⁸. De publiekrechtelijke regelgeving betreffende de exploitatie van Belgische zeeschepen blijft fundamenteel verouderd. Bijna

¹¹ Zie Vanwinckelen, K., "Krijtlijnen van een eigendomsregeling van zeevonden naar Belgisch recht", *Tijdschrift Vervoer & Recht*, 2001, 139-152 en Vanderdonck, K., *De toe-eigeningsvatbaarheid van scheepswrakken gelegen binnen de mariene zones van België in de Noordzee*, Masterproef voorgedragen tot het bekomen van de graad van Master in de Maritieme Wetenschappen, Universiteit Antwerpen en Universiteit Gent, 2004-2005, 26 e.v.

¹² Zie *infra*, nr. 23.

¹³ Art. 1782 e.v. B.W.

¹⁴ *Bull. des lois*, nr. 2046.

¹⁵ K.B. 18 juli 1977 tot coördinatie van de algemene bepalingen inzake douane en accijnzen (*B.S.*, 29 september 1977), later gewijzigd. Dit besluit herneemt een wet van 26 augustus 1822 (*J.O.*, nr. XXXVIII).

¹⁶ Voor een kritiek, zie Cornette, M., "Douaneaansprakelijkheid en haven van Antwerpen. Quousque tandem A.W.D.A. ?", *R.W.*, 2005-2006, 121-140.

¹⁷ Tekst in Cloquet, M., *Recueil de lois maritimes et commerciales*, Brussel, Société Nationale, 1840, 97-103. Zie thans het Vlaams Scheepvaartbegeleidingsdecreet, vermeld *infra*, nr. 23.

¹⁸ W. 27 september 1842 over de politie der zeevaart (*Bull. Off.*, LXXXIV), opgeheven door 100, 1° W. 3 mei 1999 tot regeling van de bevoegdheidsverdeling ingevolge de integratie van de zeevaartpolitie, de luchtvaartpolitie en de spoorwegpolitie in de federale politie (*B.S.*, 29 mei 1999).

legendarische voorbeelden zijn de Wet tot instelling van de Onderzoeksraad voor de Zeevaart uit 1926¹⁹ en het Tucht- en Strafwetboek voor de Koopvaardij en de Zeevisserij uit 1928²⁰. In afwachting van een grondiger opknapbeurt zijn ze recent een weinig opgekalefaterd²¹.

Nog belangrijker is dat de Belgische Zeewet, het centrale instrument voor de regeling van handelsrechtelijke verhoudingen in het zeevaartbedrijf, grotendeels dateert uit 1879²² en 1908²³. De tekst berust op het Franse Wetboek van Koophandel van 1807²⁴, dat zelf een slaafse kopie was van de Ordonnance de la Marine van Lodewijk XIV van 1681²⁵. Weliswaar werden in de loop der decennia enkele dringende aanpassingen doorgevoerd – vooral ter implementatie van nieuwe internationale verdragen zoals de diverse CMI-Verdragen en het LLMC-Verdrag – maar de laatste dergelijke aanpassing dateert uit 1989²⁶, inmiddels achttien jaar geleden. De Zeewet loopt internationaal terug achterop, en zelfs indien de laatste internationale instrumenten wél zouden worden geïmplementeerd, blijft het wetboek krakkemikkig. Het is ongetwijfeld het meest romantische wetboek van België. Het leest, met zijn verhalen over het dringend aankopen van nieuw zeil- en touwwerk voor krakende klippers en over discussies met de bemanning over het delen van de laatste mondvoorraad, meer als het scenario van een bloedstollende piratenfilm uit de oude doos dan als het juridisch kader voor het computergestuurd vervoer van containers in een geglobaliseerde economie²⁷. Voor de zeeverzekeringen geldt de van de Zeewet deel uitmakende Zeeverzekeringwet uit 1879, een geheel "de qualité médiocre: rédaction fréquemment défectueuse, archaïsmes, lacunes, mauvaise organisation générale"²⁸. Bovendien geldt voor de zeeverzekeringen nog steeds de Verzekeringwet van 11 juni 1874²⁹, die Titel X van Boek I van het Wetboek van Koophandel vormt. In een Werkgroep Transportverzekering van de Commissie voor Verzekeringen o.l.v. Prof. Dr. H. Cousy werd al in 1996 geconcludeerd dat een modernisering van het ronduit onelegante transportverzekeringsrecht noodzakelijk was³⁰. Zoals hieronder

¹⁹ W. 30 juli 1926 tot instelling van eenen onderzoeksraad voor de scheepvaart (*B.S.*, 11 augustus 1926), zoals gewijzigd.

²⁰ Initiële versie: W. 5 juni 1928 houdende herziening van het Tucht- en Strafwetboek voor de koopvaardij en de zeevisserij (*B.S.*, 26 juli 1928).

²¹ Zie *infra*, nr. 23.

²² W. 21 augustus 1879 "contenant le livre II du code de commerce" (*B.S.*, 4 september 1879).

²³ W. 10 februari 1908 betreffende de zee- en binnenvaart (*B.S.*, 25 september 1908).

²⁴ Zie o.m. de Kamerverslagen Van Humbeeck in *Parl.St.*, Kamer, 1869-1870, nr. 200, 27 en 1875-1876, nr. 237, 134 en het Senaatsverslag d'Anethan in *Parl.St.*, Senaat, 1878-1879, nr. 66, 15.

²⁵ De 'Motifs' bij Boek II van het Wetboek van Koophandel door Bégouen, Maret en Corvetto bevatten passages als "cette confiance nous est inspirée par notre admiration même pour l'ordonnance sur laquelle nous nous appuyons"; de schrijvers noemden zich "Héritiers [...] d'un tel dépôt de lumières et de connaissances" en stelden: "c'est déjà justifier en grande partie le projet qui vous est présenté, que de dire que nous avons suivi presque toujours l'ordonnance de 1681" (*Code de commerce*, Parijs, Stéréotype d'Hernan, 1810, 27 e.v.). Voor doctrinale lyriek over de Ordonnance van twee tijdgenoten, zie bijv. Mongalvy en Germain, *Analyse raisonnée du code de commerce*, II, Parijs, Librairie du commerce, 1824, xi e.v.; voor een algemeen overzicht van de totstandkoming van Boek II van het Wetboek, zie Bonnacase, J., *Traité de droit commercial maritime*, Parijs, Sirey, 1922, 180 e.v., nrs. 179 e.v.

²⁶ W. 11 april 1989 (*B.S.*, 6 oktober 1989, err. *B.S.*, 8 december 1990).

²⁷ Slechts één voorbeeld: "Indien er gedurende de reis gebrek aan levensmiddelen ontstaat, kan de kapitein, na zich met de voornaamste schepelingen te hebben beraden, opvarenden die nog eigen mondvoorraad hebben, dwingen deze tegen betaling van de waarde beschikbaar te stellen voor allen" (art. 84).

²⁸ Fontaine, M., *Droit des assurances*, Brussel, Larcier, 1975, 37, nr. 7, herhaald in Fontaine, M., "Présentation générale. Dispositions préliminaires et finales", in Centre de droit des obligations et Licence en droit et économie des assurances (UCL), *La loi du 25 juin 1992 sur le contrat d'assurance terrestre*, Louvain-la-Neuve, Academia, 1993, (19), 32, nr. 32.

²⁹ *B.S.*, 14 juni 1874.

³⁰ Zie Cousy, H., "Toward a new Marine Insurance Act for Belgium? A case study in legislative policy for a small country in a global setting", in Huybrechts, M.A. (ed.), *Marine Insurance at the turn of the Millennium*, I,

nader uiteengezet, is de vervanging van de Zeewet door een nieuw wetboek in de thans lopende herziening van het Belgische zeerecht de eerste prioriteit.

8. In dubbel opzicht is de Belgische maritieme regelgeving, naast antiek, ook inhoudelijk internationaal voorbijgestreefd: zij is niet aangepast aan hedendaagse internationale normen, en contrasteert fel met nieuwe codificaties in andere landen.

Zo is België geen partij bij het Protocol van 1996 bij het LLMC-Verdrag³¹ en het OPRC-Verdrag³². Hoewel België met veel vertraging is toegetreden tot het Londense Hulpverleningsverdrag uit 1989³³, is deze regeling nog steeds niet in de Zeewet opgenomen. Pas recent is België toegetreden tot de Protocols bij de SOLAS- en Laadlijnenverdragen uit 1988³⁴; deze vertraging besmeurde nodeloos het imago van België als vlaggenstaat. Ook de implementatie van nieuw Europees maritiem recht verloopt stroef. Bij de omzetting van richtlijnen liep België verschillende ingebrekestellingen en veroordelingen op³⁵.

Wereldwijd gaan meer en meer landen over tot een fundamentele, soms integrale revisie van hun maritieme regelgeving, vaak middels volledig nieuwe codificaties. Dit gebeurt niet alleen in geïndustrialiseerde landen maar meer en meer ook in ontwikkelingslanden. Voorbeelden zijn Boek 8 van het Nederlandse Burgerlijk Wetboek, waarin geheel het commerciële zee- en vervoerrecht werd herschreven³⁶, de Engelse Merchant Shipping Act uit 1995 (die weliswaar in hoofdzaak een legistische coördinatie van bestaand recht betrof³⁷), de met het oog op de uitvlagging van de Belgische koopvaardij aangenomen Luxemburgse wet van 9 november 1999 tot oprichting van een publiek scheepsregister³⁸, de Scandinavische Maritime Code, een codificatie uit 1994 die geldt in Denemarken, Finland, Noorwegen en Zweden³⁹, de maritieme wetboeken van Kroatië uit 1994 en van Polen uit 2001, de hoofdzakelijk publiekrechtelijke Canada Shipping Act, 2001, de privaatrechtelijke China Maritime Code van 7 november 1992 en de privaatrechtelijke Vietnam Maritime Code van 30 juni 1990, welke laatste door een

Antwerpen/Groningen/Oxford, Intersentia, 1999, 379-391; voor de verslagen van de besprekingen, zie www.zeerecht.be en www.droitmaritime.be.

³¹ Het 'Protocol of 1996 to Amend the Convention on Limitation of Liability for Maritime Claims, 1976' (LLMC PROT 1996) werd reeds geratificeerd door het Verenigd Koninkrijk (op 11 juni 1999), door Duitsland (op 3 september 2001) en door Frankrijk (op 24 april 2007). Luxemburg is toegetreden op 21 november 2005. Het Protocol trad internationaal in werking op 13 mei 2004.

³² 'International Convention on Oil Pollution Preparedness, Response and Co-operation', ondertekend te Londen op 30 november 1990.

³³ W. 13 mei 2003 houdende instemming met het Internationaal Verdrag inzake de hulpverlening, opgemaakt te Londen op 28 april 1989 (*B.S.*, 18 augustus 2004); zie voorts Ord. Br.H.R. 5 december 2003 (*B.S.*, 22 januari 2004), Decr.W.Gew.R. 29 januari 2004 (*B.S.*, 1 maart 2004) en Decr.Vl.P. 7 mei 2004 (*B.S.*, 14 juli 2004).

³⁴ Zie *infra*, nr. 23.

³⁵ Eind 2005 werd België door het Hof veroordeeld wegens de laattijdige omzetting van de Richtlijn inzake veilig laden en lossen van bulkschepen (welke wel federaal, maar nog niet door de drie Gewesten was geïmplementeerd) en de Monitoringrichtlijn (H.v.J., 6 oktober 2005, C-429/04, Commissie / België; H.v.J., 15 december 2005, C-144/05, Commissie / België).

³⁶ Zie in het algemeen De Bondt, W., "Het nieuwe Nederlandse Burgerlijk wetboek - Verleden, heden, toekomst", *R.W.*, 1994-95, 761-773; voor een recente evaluatie van Boek 8, zie Haak, K.F., "Ontwikkelingen in het zee- en vervoerrecht", *Tijdschrift Vervoer & Recht*, 1999, 1-6; zie voorts Oosterveen, W.J.G. e.a., *Vervoersrecht in Boek 8 BW*, Preadvies van de Vereniging 'Handelsrecht' en Nederlandse Vereniging voor Zee- en Vervoerrecht 1997, Zwolle, W.E.J. Tjeenk Willink, 1997, 173 p.

³⁷ Fogarty, A.R.M., *Merchant Shipping Legislation*, Londen, LLP, 2004, 1.

³⁸ Loi du 9 novembre 1990 ayant pour objet la création d'un registre public maritime luxembourgeois (*Recueil de législation*, A-N°58, 12 november 1990, 807), later gewijzigd.

³⁹ Falkanger, T., Bull, H.J. en Brautaset, L., *Introduction to Maritime Law. The Scandinavian perspective*, s.l., Tano Aschehoug, 1998, 26-27.

nieuw wetboek is vervangen op 14 juni 2005. Anders dan de Belgische Zeewet, zijn veel van deze wetboeken met het oog op internationaal gebruik in het Engels vertaald.

9. De Belgische maritieme regelgeving bestaat grotendeels uit dood en irreëel recht. Een opvallend voorbeeld biedt de wettelijke regeling met betrekking tot de bodemerij, een al lang niet meer gebruikte contractsvorm die toch nog uitvoerig wordt geregeld in de Zeewet en er zelfs een afzonderlijke Titel inneemt⁴⁰. Andere voorbeelden van dood recht zijn de antiquarisch aandoende formaliteiten die de Zeewet oplegt aan gezagvoerders, rechtbanken en consuls⁴¹. De discrepantie tussen wettelijk en werkelijk recht wordt treffend geïllustreerd doordat in de praktijk op grote schaal gebruik wordt gemaakt van algemene contractvoorwaarden, waarin de rechten en verplichtingen van de contractanten anders en meestal gedetailleerder worden omschreven dan in de Zeewet. Dit is het geval met de overeenkomsten voor vervoer van goederen en passagiers, de bevrachtingsovereenkomsten, de hulpverleningsovereenkomsten en de regelingen m.b.t. averij-grosse en zeeverzekeringen. Voor veel van deze materies wordt gewerkt met internationale standaardvoorwaarden (gestandaardiseerde B/Ls, gestandaardiseerde charter parties, Lloyd's Open Form voor hulpverlening, de York-Antwerp Rules voor averij-grosse, Engelse en lokale standaardverzekeringsspolissen). Men werpe tegen deze kritiek niet op dat de meeste van de desbetreffende wettelijke regelingen slechts van aanvullend recht zijn, zodat de partijen er vrij van kunnen afwijken. Het gaat er hier immers om dat deze aanvullende wettelijke regelingen in veel gevallen elke voeling met de werkelijkheid hebben verloren zodat men, wanneer men er dan toch eens moet op terugvallen, in een volledig wereldvreemde sfeer terecht komt, waarin waarschijnlijk geen adequate oplossingen beschikbaar zijn. Bovendien draagt de gelding van niet op de economische werkelijkheid aansluitende wetsbepalingen, los van haar nefaste praktische gevolgen voor de afhandeling van concrete geschillen, sterk bij tot de algehele indruk van verstarring van het Belgische zeerecht. Een en ander werd in de aangehaalde studie over de gebreken van maritiem recht en beleid in België geïllustreerd aan de hand van een kwantitatief onderzoek van de actuele relevantie van de bepalingen van de Belgische Zeewet. De Zeewet bestaat in zijn huidige versie uit 254 artikelen⁴². Van deze bepalingen zijn er minstens 141 – of meer dan de helft, exact 55,51 % – voorbijgestreefd zonet volslagen irrelevant⁴³.

10. Even illustratief voor de onaanvaardbare staat van de Belgische maritieme regelgeving is een overzicht van de bepalingen die er *niet* in voorkomen. De Zeewet gaat voorbij aan de hedendaagse technische realiteit en regelt bijvoorbeeld niets over containers⁴⁴, gevaarlijke goederen en elektronische gegevensuitwisseling. Om ontbrekende juridische materies op te sporen is het reeds besproken⁴⁵ Boek 8 van het Nederlandse Burgerlijk Wetboek een goede toetssteen. Dit bevat o.m. rechtsregelingen voor de volgende in de Belgische wetgeving volledig of nagenoeg volledig afwezige materies: de overeenkomst van gecombineerd goederenvervoer, de overeenkomst tot het doen vervoeren van goederen, de overeenkomst van gecombineerd vervoer van personen, de rederij van het zeeschip, voorrechten op zaken aan boord van zeeschepen, bijzondere overeenkomsten zoals de rompbefrachtiging, gevaarlijke stoffen aan boord van een zeeschip, de huurkoop van teboekstaande binnenschepen, en de

⁴⁰ Titel V.

⁴¹ Zie art. 70, 78, 79, 80, 81, 82 en 83 Zeewet.

⁴² Volledig opgeheven artikelen werden m.a.w. niet meegeteld.

⁴³ Bedoeld onderzoek werd uitgevoerd vóór de publieke consultatie over het Groenboek Nieuwe Belgische Zeewet, waarvan de resultaten voor sommige bepalingen een genuanceerder beeld opleverden, nu eens in de ene, dan weer in de andere zin. Aan de ingenomen stelling doet dit echter geenszins afbreuk.

⁴⁴ Behoudens in art. 91, A, § 4, 5°, c).

⁴⁵ Zie *supra*, nr. 8.

overeenkomst van personenvervoer over de binnenwateren. Andere bepalingen van het Nederlandse wetboek zijn duidelijk veel samenhangender geredigeerd dan de corresponderende Belgische bepalingen. Het wetboek verwijst voor averij-grosse ook expliciet naar de York-Antwerp Rules. Ofschoon het uiteraard verkeerd ware het Nederlandse wetboek zomaar als model te beschouwen voor een toekomstige Belgische maritieme wetgeving, kan worden geconcludeerd dat de huidige Belgische Zeewet vergeleken met de Nederlandse tegenhanger heel wat lacunes en andere gebreken vertoont.

Op privaatrechtelijk gebied is voorts te wijzen op de Nederlandse wet van 18 maart 1993, houdende enige bepalingen van internationaal privaatrecht met betrekking tot het zeerecht en het binnenvaartrecht⁴⁶, waaraan ongeveer twintig jaar is gewerkt. Deze wet heeft in België geen pendant⁴⁷. Op publiekrechtelijk gebied heeft Nederland eveneens uitvoerig gelegifereerd voor aangelegenheden van actueel belang die in België nagenoeg elke wetgeving ontberen (bijv. op het gebied van het vervoer van gevaarlijke stoffen). Los van de vergelijking met Nederland, moet bijvoorbeeld ook worden vastgesteld dat het administratief statuut van vaartuigen in België gebrekkig geregeld. Hoewel de Belgische regelgeving inzake registratie en teboekstelling in 1990 werd herzien, vertoont zij diverse lacunes, die recent werden opgelijst door scheepshypotheekbewaarder G. De Latte⁴⁸. Een ander pijnpunt is het chaotische statuut van het varende erfgoed⁴⁹.

11. De huidige Belgische maritieme regelgeving is bijzonder onsamenhangend. Dit blijkt vooreerst uit het naast elkaar bestaan van talloze verdragen, wetten, decreten en besluiten die noch wat de structuur, noch wat de terminologie, noch wat de inhoud betreft ook maar enigszins op elkaar zijn afgestemd. Deze toestand wordt in de hand gewerkt doordat sommige nieuwe regels niet werden toegevoegd aan of verwerkt in de oorspronkelijk in de Zeewet vervatte codificatie van het zeerecht. De staatshervorming, waardoor ook de Vlaamse overheid een beperkte maritieme regelgevende bevoegdheid verwierf, is geen valabel excuus, want het gebrek aan overzichtelijkheid en coördinatie doet zich vooral op het federaal gebleven bevoegdheidsdomein voor. Bijzondere, in de aangehaalde studie over de sterkten en zwakten van maritiem recht en beleid in België⁵⁰ uitgewerkte illustraties van de onoverzichtelijkheid zijn de legistische inconsistentie waarmee internationale maritieme verdragen worden geïmplementeerd (nu eens met integratie ervan in de Zeewet, dan weer met een loutere verwijzing ernaar in die wet, of, meer en meer, via geheel losstaande wetten), de buitengewoon ingewikkelde structuur van de Belgische politionele scheepvaartreglementering, de wettelijke omschrijving van de begrippen schip, vaartuig en zeeschip (met voorbijgestreefde basisdefinities in de Zeewet en een schier eindeloze reeks ad hoc-definities in andere akten), het gebrek aan coördinatie van de sociaal-maritieme wetgeving, en de inadequate regeling m.b.t. de vervuiling van havens en binnenwateren door schepen.

12. Inhoudelijk is de Belgische maritieme regelgeving al te vaak slordig opgesteld, en dit euvel blijkt in recente regels zelfs meer en meer voor te komen. Bij de invoering van de Wet

⁴⁶ *Staatsblad*, 1993, nr. 168, later gewijzigd; zie nader Boonk, H., *Zeerecht en IPR*, Deventer, Kluwer, 1998, 316 p.

⁴⁷ Zie weliswaar art. 89 van het Wetboek van internationaal privaatrecht (W. 16 juli 2004, *B.S.*, 27 juli 2004, Ed. 1).

⁴⁸ Zie De Latte, G., *Teboekstelling en registratie van schepen*, Antwerpen/Apeldoorn, Maklu, 2007, 141 e.v.

⁴⁹ Zie nader Van Hooydonk, E., "Varend erfgoed juridisch bekeken", in *Verslagboek Vlaams-Nederlandse Driedaagse "Water"*, Antwerpen, Contactforum voor erfgoedverenigingen, 2001, 57-71.

⁵⁰ Zie *supra*, vn. 1.

van 6 oktober 1987 tot bepaling van de breedte van de territoriale zee van België⁵¹ en de Wrakkenwet van 11 april 1989⁵² werd nagelaten om de reglementsbevestigingen te actualiseren die over dezelfde kwesties handelen, zodat de regelgeving nu bijzonder verwarrend zonet misleidend is. In de definitie van binnenschepen in de bij wet van 21 oktober 1997 vastgestelde Nederlandse tekst van de Zeewet wordt thans verkeerdelijk bepaald dat het moet gaan om vaartuigen die gewoonlijk worden gebruikt of bestemd voor de vaart "in de binnenwateren"⁵³. De invoering van de nieuwe Landverzekeringwet van 1992, met het weinig verheffende gesleutel aan het toepassingsgebied ervan, was voor de beoefenaars van het zee- en transportrecht een ware lijdensweg⁵⁴. Voor een ruimere selectie en bespreking van slordigheden wordt eveneens verwezen naar de studie over de sterkten en zwakten van maritiem recht en beleid⁵⁵.

13. Al te vaak blijkt de Belgische maritieme regelgeving juridisch aanvechtbaar. Het gekendste, maar zeker niet het enige voorbeeld is de door de Wet van 30 augustus 1988⁵⁶ met terugwerkende kracht ingevoerde ontheffing van aansprakelijkheid ten gunste van loodsdiensten. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens oordeelde in 1995⁵⁷ dat het tenietdoen van de vorderingsrechten van schadelijders met terugwerkende kracht een schending inhield van het eigendomsrecht, zoals dit wordt beschermd door het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Pas in 2002 werd de wetgeving aan deze uitspraak aangepast⁵⁸.

Een meer structureel probleem is de gebrekkige naleving van de bevoegdheidsverdeling tussen de federale en de gewestelijke regelgevers. Deze komt erop neer dat de federale overheid bevoegd is voor het handelsrecht (waaronder het handelsrechtelijke zee-recht), de publiekrechtelijke scheepvaart-reglementering m.i.v. het vlagstaatbeheer en de veiligheid van schepen, de exploitatie van de zeegebieden en het mariene milieubeleid. De Gewesten zijn bevoegd voor de waterwegen, de havens, het loodswezen, de reddingsdiensten, de scheepvaartbegeleiding en het uitvoeren van hiermee verband houdende werken en activiteiten in de zeegebieden. De Gewesten moeten verder worden betrokken bij de

⁵¹ B.S., 22 oktober 1987.

⁵² Hoofdstuk V W. 11 april 1989 houdende goedkeuring en uitvoering van diverse Internationale Akten inzake de zeevaart (B.S., 6 oktober 1989).

⁵³ Art. 271 Zeewet, vastgesteld bij wet van 21 oktober 1997 (B.S., 27 november 1997). Zie nader Van Hooydonk, E., "Estuaire schepen, zee- en binnenwateren en onbevoegde geprivatiseerde loodsen", noot onder Gent, 18 september 1997, *A.J.T.*, 2000-01, (82), 83-84, nr. 3.

⁵⁴ Zie inz. Bernauw, K., "Transportverzekering en de nieuwe Wet van 25 juni 1992 op de landverzekeringsovereenkomst", *De Verz.*, 1993, 137-199; Wijffels, R., "Zee- en transportverzekering en geschillenbeslechting rekening houdend met de nieuwe wet van 25 juni 1992", in De Ly, F. en Storme, M. (eds.), *Verzekeringen en geschillenbeslechting*, Antwerpen, Kluwer rechtswetenschappen, 1994, (65), 73-76; vgl. Cousy, H., "Vijf hete hangijzers. Beschouwingen bij enkele markante bepalingen in de nieuwe Belgische wet op de verzekeringsovereenkomst", in *In volle verzekertheid. Opstellen aangeboden aan Prof. mr A.J.O. baron van Wassenaer van Catwijck*, Zwolle, Tjeenk Willink, 1993, (221), 225-227; Fontaine, M., "Présentation générale", o.c., 33, nr. 34; Haufferlin, J.-M. en Claassens, H., "La loi du 25 juin 1992 en ses lignes de faîte", in Claassens, H., Cousy, H., Fagnart, J.-L. e.a., *De Wet van 25 juni 1992 op de landverzekeringsovereenkomst: toepassing in de praktijk*, Brussel, E. Story-Scientia, 1993, (7), 14.

⁵⁵ Zie *supra*, vn. 1.

⁵⁶ B.S., 17 september 1988.

⁵⁷ Hof Mensenrechten, Pressos Compania Naviera, 20 november 1995, *Publ. Eur. Court H.R.*, Serie A, nr. 332.

⁵⁸ W. 26 juni 2002 houdende wijziging van artikel 3bis van de wet van 3 november 1967 betreffende het loodsen van zeevaartuigen, zoals gewijzigd bij de wet van 30 augustus 1988 (B.S., 1 oktober 2002, Ed. 1, err. B.S., 28 januari 2003, Ed. 2).

voorbereiding van de federale scheepvaartreglementering⁵⁹. Ofschoon het Grondwettelijk Hof en de Raad van State gaandeweg meer duidelijkheid hebben gecreëerd, en de wrijvingen tussen de betrokken administraties daardoor recent zijn afgenomen, zijn over de bevoegdheidsverdeling naar verluidt nog steeds enkele procedures hangende⁶⁰. Alleszins kan ernstig worden getwijfeld aan de grondwettigheid van enkele voor de scheepvaartsector en de maritieme rechtspraktijk belangrijke regelgevingen. Weliswaar is het eigen aan elk federaal land dat er zich bevoegdheidsbetwistingen voordoen tussen de regelgevers van verschillende niveaus, maar de onduidelijkheid en de verwarring op dit gebied in België, en de aanvankelijke neiging te onzent van de administraties om de eigen, immers vaag omliggende bevoegdheid toch maar liever maximalistisch te interpreteren, zijn opvallend. Hierdoor ontstaat het risico dat de tot stand gebrachte regelgeving vroeg of laat als onverbindend wordt aangemerkt en dat de overheid die de regelgeving tot stand bracht, aansprakelijk wordt gehouden voor de gevolgen. Als illustratie kan worden gewezen op de meer dan waarschijnlijke ongrondwettigheid van de Wrakkenwet van 1989 en grote delen van de Belgische scheepvaartreglementen.

Nog een ander probleem is het ontbreken van een geldige bekendmaking van diverse rechtsregelen, i.h.b. van internationale instrumenten voortspuitende uit de Internationale Maritieme Organisatie (IMO). Het gaat hier vooral om amendementen bij technische normen zoals deze van de MARPOL- en SOLAS-Verdragen, om de veiligheidscodes voor bijzondere transporten of categorieën schepen, waarvan de overtreding in Belgische scheepvaartreglementen strafbaar wordt gesteld⁶¹ (bijv. de IMDG Code, de IMO Gas Carrier Code en de IMO Bulk Chemical Code) en om diverse andere codes en resoluties van de IMO (bijv. de ISM Code of IMO-resolutie A.851(20) betreffende de algemene beginselen voor de positie-indicatie voor schepen en de meldingsvoorschriften, of nog de wijziging van de aansprakelijkheidslimieten van CLC 1992 en Fund 1992 doorgevoerd door het Juridisch Comité in 2000). De federale overheid geeft ruitelijk toe dat bepaalde normen bij gebrek aan publicatie onverbindend zijn⁶². Het probleem is des te prangender nu de verdragen gesproken uit de IMO niet de bekendmaking van amendementen, codes en resoluties regelen⁶³ en de IMO zelf bepaald niet uitblinkt in systematische, efficiënte en gebruikersvriendelijke publicatie van haar regelgevende producties⁶⁴. Deze toestand kan bij ongevallen en

⁵⁹ Zie inz. art. 6, § 1, X en § 4, 3^o Bijz.W. 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (*B.S.*, 25 augustus 1980), zoals o.m. gewijzigd door art. 4, § 11 Bijz.W. 8 augustus 1988 tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (*B.S.*, 13 augustus 1988) en art. 2 Bijz.W. 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur (*B.S.*, 20 juli 1993). Voor commentaren bij de bevoegdheidsverdeling in maritieme zaken, zie Theunis, J., *Openbare werken en verkeer*, in *De bevoegdheidsverdeling in het federale België*, III, Brugge, Die Keure, 1999, 123 p. en Van Hooydonk, E., "2. Goederenvervoer algemeen - 2.1.3. Beleidsinstellingen en regelgevers - 5. Gewestelijk", in *Transportgids*, Diegem, Kluwer Editorial, losbl. (december 1996), 15-208.

⁶⁰ O.m. wat betreft de bevoegdheidsverdeling m.b.t. de Noordzeeloodsen.

⁶¹ Zie bijv. art. 27 e.v. K.B. 23 september 1992 houdende politiereglement van de Beneden-Zeeschelde (*B.S.*, 17 oktober 1992), zoals gewijzigd.

⁶² Van de Velde, J., "La pratique belge et le droit de la mer: la navigation (maritime)", *B.T.I.R.*, 1995, (78), 85.

⁶³ Zie terzake o.m. R.v.St., afd. wetg., advies 38.395/4 van 17 mei 2005 over een ontwerp van koninklijk besluit "tot omzetting van richtlijn 2002/59/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2002 betreffende de invoering van een communautair monitoring- en informatiesysteem voor de zeescheepvaart en tot intrekking van richtlijn 93/75/EEG van de Raad", onuitg., 3, met verwijzing naar een eerder advies van de Raad van 11 december 2002 (nr. 33.493/4). De Raad van State stelt in wezen dat, tenzij er een verdragsbasis bestaat voor een bijzondere vorm van bekendmaking waarmee bij wet is ingestemd, bepalingen aangenomen op basis van een verdrag in het Belgisch Staatsblad moeten worden bekendgemaakt.

⁶⁴ Op de algemene IMO-website is zeer weinig juridisch bronnenmateriaal beschikbaar. Het online-documentatiesysteem (www.imodocs.imo.org), waarin tijdelijk officiële documenten van de organisatie worden opgenomen, is alleen toegankelijk mits een paswoord en er wordt geen helder onderscheid gemaakt tussen

calamiteiten uiteraard tot grote juridische problemen aanleiding geven, waaronder straffeloosheid voor overtreders, of, wat betreft CLC en Fund 1992, mogelijk de toepassing van verkeerde aansprakelijkheidslimieten. Een en ander kan uiteindelijk leiden tot aansprakelijkheid van de overheid. M.b.t. het MARPOL-Verdrag verwijst de Belgische implementatiewetgeving naar het Verdrag zoals het door de Belgische wetgever werd goedgekeurd "alsook latere wijzigingen van dit Verdrag welke voor België internationaal bindend zijn"⁶⁵ en naar "de meest recente versie" van het Verdrag⁶⁶, waarmee wordt gealludeerd op de stilzwijgend binnen de IMO aanvaarde – en niet eens in het Nederlands beschikbare – amendementen. Terecht opperen commentatoren dat in België vervolgingen op basis van dergelijke loutere verwijzing naar anderstalige en ongepubliceerde amendementen onmogelijk zijn⁶⁷ en gewagen zij van een "bedenklijke wetgevingstechniek"⁶⁸.

14. Uit het voorgaande kan worden besloten dat de Belgische maritieme regelgeving grotendeels verouderd is; zij is daarenboven lacuneus, verward, ongecoördineerd, slordig en juridisch aanvechtbaar. Haar legistieke kwaliteit staat ongetwijfeld op een lager niveau dan wordt aangetroffen in menig ontwikkelingsland. De koopvaardij, de havensector, de maritieme rechtspraktijk, de verzekeringsbranche, tal van andere maritieme dienstverleners en uiteindelijk ook de federale en gewestelijke overheden zelf ondervinden hiervan nadelige gevolgen. Bovendien geeft de veroudering van het regelgevingsapparaat buitenstaanders de indruk dat niet alleen de zerechtcluster, maar in feite de gehele maritieme cluster economisch en politiek onbelangrijk is, oubollig en ondynamisch. Het gaat voor de gehele maritieme sector dus om een ernstig imagoprobleem. Met Prof. Dr. M.A. Huybrechts kan worden vastgesteld dat het enige voordeel van de slechte regelgeving is dat zij de wegwijnende maritieme advocatuur nog wat extra werk geeft⁶⁹.

C. Gebreken van de Belgische maritieme regelgever

15. De zwakten van de Belgische maritieme regelgeving zijn terug te voeren op diverse structurele gebreken in het functioneren van de regelgevende instanties. Vooreerst spreekt de regelgever ingevolge de ingewikkelde staatsvorming niet uit één mond. In 1989 werden de Gewesten bevoegd voor een aantal aspecten van het beleid en de regelgeving inzake openbare werken en vervoer⁷⁰. Op dit moment is de precieze verdeling van de bevoegdheden inzake publiek- en privaatrechtelijke vervoersregelgeving tussen de federale en de gewestelijke wetgevers nog steeds niet volledig duidelijk. De hoofdoorzaak hiervan is dat de relevante bijzondere wetsbepalingen die de bevoegdheden afbakenen overhaast en ondoordacht werden geformuleerd. In 1999 verklaarde federaal topambtenaar J. Van de Velde van het vroegere Ministerie van Verkeer en Infrastructuur dat de oorsprong van de betwistingen inzake bevoegdheden o.m. dient te worden gezocht in de terminologie en in de

vergaderstukken en aangenomen akten. Daarnaast publiceert de IMO zelf regelgevende akten in boeken en op elektronische dragers. Deze zijn alleen verkrijgbaar bij de IMO te Londen en tegen betaling. In boekhandels zijn ze zelden te vinden.

⁶⁵ Art. 1, 6° W. 6 april 1995 betreffende de voorkoming van de verontreiniging van de zee door schepen (*B.S.*, 27 juni 1995).

⁶⁶ Art. 3, 17° K.B. 4 augustus 1981 houdende politie- en scheepvaartreglement voor de Belgische territoriale zee, de havens en de stranden van de Belgische kust (*B.S.*, 1 september 1981), zoals gewijzigd.

⁶⁷ Zie F. Maes, J. Cocquyt en G. Gonsaeles in Van Hooydonk, E., Maes, F. en Lavrysen, L., *Het milieurechtelijk statuut van de zeehavens*, Brussel, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Afdeling Europa en Milieu, 2004, 131.

⁶⁸ Maes, F. en Cliquet, A., *Internationaal en nationaal recht inzake de bescherming van de Noordzee*, Deurne, Kluwer rechtswetenschappen, 1997, 456.

⁶⁹ Zie H.B., "Antwerpen degradeert tot maritieme derde rangsstad", *Trends*, 24 februari 2005, 20.

⁷⁰ Zie *supra*, nr. 13 en de verwijzingen aldaar.

bevoegdheidsonderscheidende criteria van de Bijzondere Wet tot hervorming der instellingen die niet voor iedereen duidelijk zijn alsmede in de onnauwkeurigheid van de parlementaire voorbereiding. Deze laatste is, net als de tekst van de Bijzondere Wet, "te haastig bijgeschreven door personen die geen kennis hadden van de grondwettelijke en administratieve context, van de rechtspraak van het Arbitragehof, van de betrokken materies, van de bestaande wetgeving en reglementering of van de gangbare terminologie"⁷¹. Daarenboven werd verwarring in de hand gewerkt doordat de Afdeling Wetgeving van de Raad van State en het Arbitragehof de bevoegdheidsverdeling soms op een verschillende manier uitlegden. Zo oordeelde de Raad van State destijds dat de invoering van een verscherpte loodsplicht een federale materie was gebleven⁷², wat het Arbitragehof vervolgens categoriek ontkende⁷³. Met eerbied dient gezegd dat deze instellingen zichzelf soms tegenspraken of plotseling van mening veranderden. Zo had de Raad van State aanvankelijk geadviseerd dat de invoering van diezelfde verscherpte loodsplicht samen met het hele loodswezen een gewestmaterie was geworden⁷⁴, maar kwam hij daar in een later advies op terug⁷⁵. De aansprakelijkheidsregeling inzake het loodswezen werd door de Verenigde Kamers van de Afdeling Wetgeving van de Raad van State eveneens als een federale aangelegenheid bestempeld⁷⁶, maar in latere adviezen stelde de Raad dat de aansprakelijkheid van ambtenaren eventueel ook bij decreet kan worden geregeld⁷⁷ resp. liet hij elke opmerking achterwege over een decretale aansprakelijkheidsregeling voor de scheepvaartbegeleiding⁷⁸. De Raad van State is ook – terecht overigens – teruggekomen op zijn eerder standpunt dat de materie van de havenkapiteinsdiensten onder de federale overheid is blijven ressorteren⁷⁹. Dergelijke tegenstrijdige signalen droegen niet bij tot een vlotte voorbereiding van regelgeving door de betrokken federale en gewestelijke overheidsadministraties. In de praktijk leidden de bevoegdheidsbetwistingen op beleidsmatig en ambtelijk vlak tot een onaanvaardbaar energie- en tijdverlies, bij zoverre dat het inhoudelijk beleid al te vaak op de achtergrond kwam of zelfs niet eens meer werd aangeraakt. In de maritieme sector en in het bijzonder in de maritieme rechtspraak kon dergelijke toestand op weinig of geen begrip rekenen. Zoals eerder aangestipt is recent meer duidelijkheid ontstaan en werken de betrokken federale en gewestelijke administraties nu vlotter samen.

16. Nog betreurenswaardiger is dat de Belgische maritieme regelgever internationaal afwezig is. Het voorheen gefragmenteerde nationale zeerecht werd ongeveer vanaf de voorlaatste eeuwwisseling internationaal eengemaakt, vooral onder impuls van het CMI, de wereldwijde vereniging van beoefenaars van het zeerecht⁸⁰. Na de tweede wereldoorlog werd de rol van

⁷¹ Van de Velde, J., "Evaluatie van de regionalisering wat de openbare werken en het vervoer betreft", *Liber amicorum Hubert Libert*, Antwerpen/Apeldoorn, Maklu, 1999, (423), 433.

⁷² *Gedr.St.*, VI.R., 1994-95, nr. 716/1, 55-84.

⁷³ Arbitragehof, nr. 2/97 van 17 januari 1996 (*B.S.*, 5 februari 1997).

⁷⁴ R.v.St., afd. wetg., advies nr. L. 19.279/9 van 20 november 1989 over een ontwerp van wet "houdende wijziging van de wet van 3 november 1967, betreffende het loodsen van zeevaartuigen", onuitg.

⁷⁵ Zie *supra*, vn. 72.

⁷⁶ *Gedr.St.*, Kamer, 2000-01, 1372/001, 10.

⁷⁷ *Gedr.St.*, Kamer, 2001-02, nr. 1736/1, 31.

⁷⁸ Zie inz. art. 56 en 57 Decr.VI.P. 16 juni 2006 betreffende de begeleiding van de scheepvaart op de maritieme toegangswegen en de organisatie van het Maritiem Reddings- en Coördinatiecentrum (*B.S.*, 26 oktober 2006, Ed. 2) en het desbetreffende advies van de Raad van State in *Parl.St.*, VI.P., 2005-06, nr. 746/1.

⁷⁹ Zie R.v.St., Belgische Staat, nr. 74.842 van 30 juni 1998; R.v.St., Verbergt, nr. 116.016 van 17 februari 2003; vgl. R.v.St., Verbergt, nr. 41.133 van 24 november 1992.

⁸⁰ www.comitemaritime.org.

het CMI gaandeweg overgenomen door de IMO⁸¹, een gespecialiseerde instelling van de Verenigde Naties die aanvankelijk vooral de internationale eenmaking van het publiek scheepvaartrecht bevorderde. De Europese Gemeenschap levert het laatste decennium een eigen, specifieke bijdrage en men kan heden spreken van een specifiek Europees zeerecht, dat zich zelfs meer en meer op privaatrechtelijk terrein waagt.

De laatste tijd is de Belgische maritieme regelgever op deze internationale fora inactief gebleven. Tien jaar geleden verklaarde de al genoemde topambtenaar J. Van de Velde dat de Belgische vertegenwoordiging op internationale maritieme fora zwak was en dat o.m. daaruit bleek dat het strategisch niveau in de departementen bevoegd voor maritieme zaken onderontwikkeld zoniet onbestaand was⁸².

Specifiek wat betreft de IMO moet worden vastgesteld dat België zich tot in het recente verleden erg bescheiden profileerde bij de inhoudelijke debatten over belangrijke juridische aangelegenheden. Een frappant voorbeeld biedt de gang van zaken tijdens de Internationale Conferentie die leidde tot het (i.s.m. het CMI voorbereide) Londense Hulpverleningsverdrag van 1989, een regeling die gelet op de omvang van het scheepvaartverkeer voor de Belgische kust en van en naar de Belgische havens, en de aanwezigheid in België van toonaangevende bergingsondernemingen, mag worden geacht aanzienlijke Belgische economische belangen te raken. Het register van de voorbereidende werken van het nieuwe Hulpverleningsverdrag bevat volgende aantallen paginaverwijzingen naar tussenkomsten van de nationale delegaties tijdens de besprekingen: Duitse Bondsrepubliek en Duitse Democratische Republiek (gezamenlijk): 51, Frankrijk: 77, Nederland: 23, Verenigd Koninkrijk: 62 en België: 1⁸³. De ene Belgische tussenkomst getuigde dan nog van een extreme bescheidenheid. Zij ving aan als volgt: "Thank you Chairman. You know that normally we do not take the floor very often and if we do, it is for very short statements"⁸⁴. Cynici zullen wijzen op de overdrijving gelegen in het gebruik van de meervoudsvorm "statements". Waarom de bijdrage van België tot de onderhandelingen over het Hulpverleningsverdrag niet werd bekroond met een ondertekening ervan aan het einde van de conferentie, is ons onbekend. Na afloop had België alleszins nog volle vijftien jaar nodig om een toetredingsakte te produceren. Bij de parlementaire procedure werd dan nog vergeten de interne wetgeving inzake hulpverlening aan te passen, zodat, ofschoon het Hulpverleningsverdrag voor België internationaal in werking is getreden, in de Belgische Zeewet nog steeds de bepalingen van het CMI-Verdrag van 1910 over deze materie staan te glanzen. Los van de eerder zwakke bijdrage tot belangrijke juridische projecten, leed de Belgische bijdrage tot de IMO-werkzaamheden tot voor kort onder het euvel dat het Vlaams Gewest, dat intern over belangrijke maritieme bevoegdheden beschikt, er niet structureel wordt bij betrokken⁸⁵. Ten slotte bleef België tot

⁸¹ Zie www.imo.org alsook het Verdrag betreffende de oprichting van de Internationale Maritieme Organisatie, ondertekend te Genève op 6 maart 1948 (*UNTS*, nr. 289, p. 3) en goedgekeurd bij W. 26 juni 1951 (*B.S.*, 6 maart 1952).

⁸² Van de Velde, J., "La pratique belge et le droit de la mer: la navigation (maritime)", *o.c.*, 85.

⁸³ *The travaux préparatoires of the Convention on salvage, 1989*, Antwerpen, Comité Maritime International, 2003, 709-710.

⁸⁴ *Ibid.*, 388.

⁸⁵ Luidens art. 6, 4° van het Samenwerkingsakkoord van 8 juli 2005 tussen de Federale Staat en het Vlaamse Gewest betreffende de oprichting van en de samenwerking in een structuur kustwacht (*B.S.*, 23 oktober 2006) heeft het beleidsorgaan van de Kustwacht als opdracht "het organiseren van de coördinatie van de gezamenlijke standpunten en vertegenwoordiging op internationale fora, waarvan de werkzaamheden betrekking hebben op gemengde bevoegdheden betreffende dit samenwerkingsakkoord, voor zover dit niet geregeld is door een bestaand akkoord". In maart 2007 maakten het federaal Directoraat-Generaal Maritiem Vervoer en het Vlaams Ministerie Mobiliteit en Openbare Werken rond de IMO-werkzaamheden concrete afspraken. Zie in het algemeen Velaers, J., "'In foro interno et in foro externo': de internationale bevoegdheden van gemeenschappen

voor kort afwezig in de Raad van de IMO, ofschoon het blijkens objectieve cijfers van de UNCTAD⁸⁶ een belangrijker maritieme natie is dan vele andere staten die wel van de Raad deel uitmaakten.

In het Comité Maritime International (CMI) is de Belgische inbreng evenmin spectaculair te noemen. De doelstelling van het CMI is de internationale eenmaking van het zeerecht⁸⁷. Het CMI streeft dit doel na sinds zijn oprichting in 1897. Het is daarmee de oudste internationale organisatie op het gebied van de zeevaart. Het CMI geniet "consultative status" bij de Internationale Maritieme Organisatie en "special consultative status" bij de Economische en Sociale Raad van de VN. Het CMI heeft sterke resultaten geboekt. Onder impuls van het CMI werden internationale verdragen gerealiseerd tot eenmaking van de meeste domeinen van het zeerecht, zoals de aansprakelijkheid bij aanvaring (1910), hulp en berging (1910), de beperking van de aansprakelijkheid van de scheepseigenaar (1924 en 1957), vervoer onder cognossement (de zgn. Haagse Regelen uit 1924), maritieme voorrechten en hypothecken (1926), de immuniteit van staatsschepen (1926), de burgerlijke rechtsmacht bij aanvaringen (1952), de strafrechtelijke rechtsmacht bij aanvaringen (1952), het bewarend beslag op zeeschepen (1952) en het passagiersvervoer (1961). De door het CMI voorbereide verdragen werden inderdaad telkenmale geofficialiseerd tijdens diplomatieke conferenties, wat het groot gezag onderlijnt dat internationaal aan deze nochtans louter privaatrechtelijke organisatie werd toegekend. Het succes van de verdragsinitiatieven van het CMI kan ook worden afgemeten aan het aantal landen dat de betrokken conventies heeft geratificeerd of ertoe is toegetreden. Zo is het Aanvaringsverdrag van 1910 – het eerste en oudste CMI-Verdrag – tot op vandaag bindend voor een vijfentachtigtal verdragsluitende partijen. Niet alle verdragen hadden evenveel succes, maar de belangrijkste zijn wel degelijk in werking getreden en beheersen tot op vandaag het zeerecht in een groot deel van de wereld⁸⁸. Vooral sinds de jaren zeventig is het initiatief voor de voorbereiding van nieuwe verdragen tot eenmaking van het zeerecht – of voor de actualisering van de bestaande verdragen – deels overgegaan naar instellingen zoals de IMO (waarbinnen in 1968 een Juridisch Comité werd opgericht), de UNCITRAL en de UNCTAD. Het CMI is zich gaandeweg gaan concentreren op het opstellen van Guidelines en Model laws die ook kunnen bijdragen tot de eenmaking van het maritiem handelsrecht. Een tweede nieuwe rol voor het CMI is het optreden als raadgever van andere instellingen zoals de IMO. De IMO erkent het CMI inderdaad als mondiaal centrum van zeerechtelijke knowhow en maakt daar dan ook regelmatig gebruik van, zoals recent op het domein van het juridisch statuut van toevluchtsoorden voor schepen in nood. Ofschoon de

en gewesten", in Geudens, G. en Judo, F. (eds.), *Internationale betrekkingen en federalisme*, Gent, Larcier, 2006, 3-86, alsook het Kaderakkoord van 30 juni 1994 tot samenwerking tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten over de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België bij de Internationale Organisaties waarvan de werkzaamheden betrekking hebben op gemengde bevoegdheden (*B.S.*, 19 november 1994), waarin de IMO niet wordt vermeld, en art. 92bis, § 4bis Bijz.W. 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (*B.S.*, 15 augustus 1980), zoals gewijzigd.

⁸⁶ Te verwijzen valt naar het jaarlijkse *Review of Maritime Transport*, beschikbaar op www.unctad.org.

⁸⁷ Art. 1 van de Constitution van het CMI luidt: "The Comité Maritime International is a non-governmental international organization, the object of which is to contribute by all appropriate means and activities to the unification of maritime law in all its aspects.

To this end it shall promote the establishment of national associations of maritime law and shall co-operate with other international organizations".

⁸⁸ Voor een interessante recente beoordeling van het werk van het CMI door de vorige voorzitter ervan, zie Griggs, P., "Obstacles to uniformity of maritime law", in Comité Maritime International, *Yearbook 2002*, Antwerpen, 2003, 158-173; zie voorts Tricot, L., "La Belgique et le droit maritime", *Rechtspr.Antw.*, 1983-84, 303-322; Id., "Honderd jaar Internationaal Maritiem Comité", in Département de Droit international Charles de Visscher de la Faculté de Droit de l'Université Catholique de Louvain, *Liber amicorum Jacques Putzeys*, Brussel, Bruylant, 1996, 287-302.

taak van het CMI in de praktijk is geëvolueerd, blijft de groepering in het internationaal maritiem beleid een onvervangbare rol spelen.

België heeft met het CMI een unieke band. De door het CMI opgestelde verdragsteksten werden telkens geformaliseerd tijdens diplomatieke conferenties georganiseerd te Brussel door de Belgische regering. Deze laatste fungeert nog steeds als depositaris van deze verdragen⁸⁹. Zij heeft aldus op een zeer bijzondere manier tot de internationale eenmaking van het zeerecht bijgedragen. België was in de meeste gevallen een van de eerste landen om de CMI-verdragen te ratificeren en om te zetten in nationale wetgeving. Er is echter meer. Het was België dat in de negentiende eeuw de grote bezieler van de internationale eenmaking van het zee- en vervoerrecht was. In 1885 werd het eerste internationaal zeerechtcongres gehouden te Antwerpen. In 1888 werd een nieuw congres georganiseerd te Brussel. In deze evenementen ligt de wortel van de traditie dat de zeerechtcongressen werden georganiseerd door de Belgische regering. De initiatiefnemers van de eerste twee congressen hadden de ambitie om in één beweging gans het zeerecht internationaal te harmoniseren. Dit bleek een moeilijke opgave en de overtuiging groeide dat zij niet door de International Law Association (ILA), maar door een meer gespecialiseerde organisatie ter hand moest worden genomen. In 1890 werd door de ILA nog de eerste versie van de York-Antwerp Rules over averij-grosse aangenomen. In 1896 zag het CMI informeel het licht en in hetzelfde jaar werd te Antwerpen de Belgische Vereniging voor Zeerecht opgericht, de eerste in haar soort. In 1897 werd het CMI formeel opgericht. Naast België behoorden Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Italië, Nederland, Noorwegen en het Verenigd Koninkrijk tot de stichtende leden. Het ganse initiatief was te danken aan een kring Belgische advocaten, handelaars en politici, vooral advocaat Louis Franck, maritiem verzekeringsmakelaar en dispacheur Charles Lejeune, en Kamervoorzitter (latere Eerste minister) Auguste Beernaert. Deze laatste was de eerste voorzitter van de Belgische Vereniging voor Zeerecht én van het CMI⁹⁰. De sterke Belgische impuls bij de oprichting van het CMI was het logische verlengstuk van de belangrijke Belgische bijdrage tot de eerdere internationale verdragen over spoorvervoer⁹¹. De oprichting van het CMI past trouwens in het uitgesproken internationalistische profiel dat het in 1839 geneutraliseerde België zich in de negentiende eeuw aanmat teneinde tussen de grotere naties toch een rol van betekenis te kunnen spelen. In het algemene Belgische enthousiasme werd ook gewerkt aan een revisie van de Belgische Zeewet van 1879; na het congres van Brussel van 1888 diende België tegenover andere maritieme landen immers een voorbeeldrol te vervullen⁹². Belgen – waaronder voorzitter (en ook advocaat en minister) Albert Lilar – bleven binnen het CMI steeds een prominente rol spelen. Dit was zeker het geval in de periode dat het CMI zijn belangrijkste eenmakingsverdragen realiseerde. Het secretariaat van het CMI is tot heden steeds in België gevestigd geweest. Dit wordt opgelegd door de Constitution van de organisatie⁹³. Het secretariaat bevindt zich meer bepaald in Antwerpen.

⁸⁹ Zie <http://www.diplomatie.be/nl/treaties/treatiesdetail.asp?TEXTID=922>.

⁹⁰ Zie Lilar, A. en van den Bosch, C., *International Maritime Committee 1897-1972*, s.l., s.d., 120 p.; Sohr, F., *Le droit maritime et son unification internationale*, Brussel, Larcier, 1914, 397 p.; Wiswall, F.L. jr., *Comité Maritime International. A Brief Structural History of the First Century*, Ellsworth, Maine (USA), 1997, ongenummerd. Documentatie over de prille geschiedenis is te vinden in *Bulletin de l'Association belge pour l'unification du droit maritime*, nr. 1, 1 februari 1897, Antwerpen, J.-E. Buschmann, 1897, 55 p. De internationale eenmaking van het zeerecht was al vóór de congressen van 1885 en 1888 een streven: zie bijv. de Courcy, A., *D'une réforme internationale du droit maritime*, Parijs, Guillaumin, 1863, 235 p.

⁹¹ Aldus A. Beernaert zelf in zijn rede bij de plechtige oprichting van de Belgische Vereniging voor Zeerecht (*Bulletin de l'association belge pour l'unification du droit maritime*, nr. 1, 1 februari 1897, 13; zie ook Charles-Roux, J., *Notre marine marchande*, Parijs, Armand Colin et Cie, 1898, 299).

⁹² *Bulletin de l'association belge pour l'unification du droit maritime*, nr. 1, 1 februari 1897, 20-21 (rede van de Antwerpse advocaat G. Spée).

⁹³ Art. 2 luidt: "The domicile of the Comité Maritime International is established in Belgium".

Ook blijft België vertegenwoordigd in het Executive Committee van het CMI. De Administrator en de Treasurer zijn momenteel Belgen. Belgische vertegenwoordigers nemen regelmatig deel aan de congressen en evenementen die door het CMI worden georganiseerd. Tijdens het laatste CMI-congres in Vancouver in 2003 was de Belgische delegatie één van de talrijkste. Dat was ook het geval tijdens het CMI-colloquium te Kaapstad in 2006.

In de inhoudelijke werking van het CMI lijkt de Belgische impuls echter grotendeels uitgedoofd. Vooreerst blijkt dit uit het feit dat België de jongste decennia onregelmatig, zometer sporadisch antwoord gaf op de belangrijke door het CMI georganiseerde questionnaires. Dit zijn rondvragen bij de nationale verenigingen van zeerecht over de actuele staat van het nationaal recht in verband met thema's die het CMI onderzoekt met het oog op eventuele internationale eenmaking. Ten tweede zijn Belgen al geruime tijd afwezig in de werkgroepen en subcomités die binnen het CMI worden opgericht om zich op bepaalde materies toe te leggen en inhoudelijk voorbereidend werk te verrichten. Momenteel zijn slechts twee Belgen lid van een dergelijke onderafdeling (m.n. van het International Sub-Committee on Places of Refuge en de International Working Group on Marine Insurance). Er kan dan ook worden geconcludeerd dat ofschoon tussen België en het CMI steeds een bijzondere band heeft bestaan, en ofschoon Belgen nog nauw bij het beheer van het CMI zijn betrokken, België in de inhoudelijke werking van het CMI niet meer de leidinggevende rol speelt die het eertijds op zich had genomen. Voor een goed begrip dient hierbij te worden aangetekend dat deze toestand niet kan worden geweten aan de Belgische overheid, maar eerder aan de private Belgische rechtspraktijk zelf, die blijkbaar niet bij machte is om meer tijd in het (vrijwilligers)werk ten dienste van het CMI te investeren.

De Belgische overheid is ook passief gebleven bij de voorbereiding van belangrijke maritieme verdragen in andere internationale instellingen, zoals de beslagconventie van de UNCTAD uit 1999⁹⁴, de Maritime Labour Convention van de IAO uit 2006⁹⁵, waaraan de Belgische reders alvast wél actief deelnamen, en het nieuwe vervoersverdrag van UNCITRAL dat momenteel wordt gefinaliseerd⁹⁶.

In de Europese instellingen bleef België ook teveel op de achtergrond. Tien jaar terug gaf federaal overheidsjurist J. Van de Velde ruiterlijk toe dat de Belgische administratie in maritieme aangelegenheden helemaal niet was aangepast aan de realiteit van de Europese besluitvorming⁹⁷. Vaak lijkt België niet alert of proactief genoeg te reageren in Europese dossiers die voor de scheepvaart van belang zijn. Het leveren van een actieve bijdrage tot de Europese besluitvorming op maritiem gebied wordt in België o.m. bemoeilijkt door de bevoegdheidsverdeling. Zo deden er zich moeilijkheden voor bij het vertolken van standpunten over de voor de Vlaamse havens zeer belangrijke ontwerprichtlijnen betreffende de liberalisering van de havendiensten. De Belgische overheid is zich van het belang van een adequate vertegenwoordiging bij de Europese besluitvorming op transportgebied bewust⁹⁸.

⁹⁴ Zie Kegels, T., "De conventie ter voorkoming van bewarend beslag op schepen Genève 1999", in *Liber amicorum Hubert Libert*, Antwerpen/Apeldoorn, Maklu, 1999, (195), 208.

⁹⁵ Zie hierover van Dijk, H.W.M., "Maritime Labour Convention 2006: een uniforme regeling voor leef- en werkomstandigheden aan boord van zeeschepen", *Tijdschrift Vervoer & Recht*, 2007, 137-143.

⁹⁶ Zie hierover o.m. Delebecque, Ph., "Le projet CNUDCI sur le transport de marchandises entièrement ou partiellement par mer: derniers pas avant une adoption ?", *Droit maritime français*, 2007, 771-778; van der Ziel, G.J., "Het CMI-voortwerp voor een nieuw zeevervoersverdrag", *Tijdschrift Vervoer & Recht*, 2002, 35-52.

⁹⁷ Van de Velde, J., "La pratique belge et le droit de la mer: la navigation (maritime)", *o.c.*, 85.

⁹⁸ Zie de Beleidsnota Mobiliteit 2005-2007, *Gedr.St.*, Kamer, 2004-05, 1371/6, 12-13.

Uit bovenstaande vaststellingen blijkt dat de Belgische bijdrage tot recente internationale regelgevende initiatieven en de werking van internationale organisaties op maritiem gebied tot voor kort uitgesproken zwak was, dat België vergeleken met de buurlanden uitblonk in afwezigheid, en dat deze toestand sterk contrasteert met de leidinggevende rol van België aan het einde van de negentiende en in de eerste helft van de twintigste eeuw. Het recent verworven (maar inmiddels terug opgegeven) lidmaatschap van de Raad van de IMO⁹⁹ had de aanstoot voor een ommekeer kunnen zijn.

17. Vervolgens is de Belgische maritieme regelgever traag, en werd hij de jongste decennia alsmaar trager. Dit blijkt vooreerst uit de late ratificatie en implementering van internationale verdragen op maritiem gebied. Daarvan werden hierboven al enkele recente voorbeelden gegeven¹⁰⁰. Terwijl België van de start van de internationale eenmaking van het zeerecht tot na de tweede wereldoorlog onder de maritieme naties aan de spits stond, verzwakte de Belgische aandacht voor internationale scheepvaartregels vanaf de jaren 1970 zienderogen. Vandaag bengelt België al te vaak aan de staart. Een vergelijking met Duitsland, Frankrijk, Nederland en het Verenigd Koninkrijk leert dat België bij de implementatie van nieuw internationaal zeerecht steevast de laatste in de rij is. Dat België pas heel laat of helemaal géén actie onderneemt om verdragen toe te passen die mogen worden geacht te stroken met Belgische belangen, is des te vreemder. Dit is bijv. het geval met het Hulpverleningsverdrag van 1989 en met het OPRC-Verdrag¹⁰¹. Ook moet worden opgemerkt dat wanneer België verkiest een bepaalde verdragstekst niet te ondertekenen of te ratificeren omdat hij de Belgische belangen niet dient, dit vaak mee te verklaren is doordat België niet sterk genoeg is tussengekomen bij de totstandkoming van de tekst. Hier ontstaat een vicieuze cirkel: wanneer België nalaat tijdig, alert en energiek zijn belangen te verdedigen, ontstaan minder interessante verdragsregelingen; wanneer België deze nieuwe regelingen vervolgens niet ondertekent of ratificeert, blijft het ipso facto met verouderde normen werken.

De vertraging doet zich niet alleen voor op het gebied van het klassieke zeerecht. Reeds in 1997 concludeerde Prof. Dr. F. Maes dat het Belgische scheepvaartbeleid ter voorkoming van zeeverontreiniging ingevolge de vertraging bij de implementatie van verdragen een non-beleid was, en het zwakst van alle landen grenzend aan de Noordzee¹⁰². Uit hetzelfde onderzoek bleek overigens dat België eind 1995 ook bij de tenuitvoerlegging van IMO-codes en niet-bindende IMO-resoluties al erg ver achterop lag bij de buurlanden¹⁰³. Een recente illustratie uit het binnenvaartrecht is het uitblijven van de ratificatie van het CMNI-Verdrag dat de overeenkomst van goederenvervoer per binnenschip regelt¹⁰⁴. België heeft dit verdrag uit 2001 weliswaar ondertekend, maar het nog steeds niet geratificeerd. De intentie om dat toch te doen blijkt uit beleidsnota's maar is vooralsnog niet waargemaakt¹⁰⁵. Ook de invoering in België van het Verdrag van Straatsburg inzake de verzameling, de afgifte en de inname van

⁹⁹ Zie *infra*, nr. 23.

¹⁰⁰ Zie *supra*, nr. 8.

¹⁰¹ Zie *supra*, nr. 8.

¹⁰² Maes, F. en Cliquet, A., *Internationaal en nationaal recht inzake de bescherming van de Noordzee, o.c.*, 453 en 457.

¹⁰³ Maes, F. en Cliquet, A., *Internationaal en nationaal recht inzake de bescherming van de Noordzee, o.c.*, 456-457.

¹⁰⁴ Verdrag van Boedapest van 22 juni 2001 inzake de overeenkomst voor het vervoer van goederen over de binnenwateren (CMNI); zie o.m. Aachter, G., "La Convention de Budapest (CMNI)", *Eur. Vervoerr.*, 2002, 545-602; Hacksteiner, Th.K., "Reikwijdte van het Verdrag van Boedapest inzake de overeenkomst van goederenvervoer over de binnenwateren (CMNI)", *Tijdschrift Vervoer & Recht*, 2007, 144-150; Hübner, C., "Le transport international par voie d'eau: Lois applicables et régime uniforme", *D.M.F.*, 2005, 961-970.

¹⁰⁵ Zie *Gedr.St.*, Kamer, 2003-04, nr. 325/22, 28. Bij de afwerking van deze bijdrage was naar verluidt een wetsontwerp klaar voor indiening.

afval in de Rijn- en binnenvaart van 9 september 1996¹⁰⁶ heeft ingevolge moeilijkheden tussen de federale overheid en de Gewesten vertraging opgelopen; de andere verdragsluitende staten blijken verder uitstel als onaanvaardbaar te beschouwen¹⁰⁷. Het Europees Verdrag inzake internationaal vervoer van gevaarlijke stoffen over de binnenwateren (ADN) van 2000¹⁰⁸ werd ondertekend door Duitsland, Frankrijk, Nederland en andere belangrijke Europese binnenvaartlanden, maar niet door België. Scheepshypotheekbewaarder G. De Latte vestigt er de aandacht op dat België nog steeds niet is overgegaan tot ratificatie en implementatie van het VN Verdrag van 25 januari 1965 betreffende de teboekstelling van binnenschepen¹⁰⁹, dat het nochtans al in 1965 ondertekende¹¹⁰. Voorts is België geen partij bij het Europese Memorandum of Understanding over de veiligheid van traditionele schepen, dat geen verdrag is maar een afspraak tussen bevoegde administraties¹¹¹.

Zelfs wanneer België bepaalde verdragen ratificeert, is dit nog geen garantie op een snelle implementatie ervan in interne wetgeving¹¹². Hierboven werd reeds gewezen op het recente geval van de parlementaire instemming met het Londense Hulpverleningsverdrag, die niet gepaard ging met een aanpassing van de relevante bepalingen van de Zeewet¹¹³. Een ander voorbeeld bood het MARPOL-Verdrag, dat na de publicatie van zijn goedkeuringswet in het Belgisch Staatsblad lang een "paper tiger" bleef¹¹⁴.

De traagheid van de maritieme regelgever komt voorts tot uiting in de al vermelde overschrijding van de termijnen voor de omzetting van Europese richtlijnen in het interne recht, welke vaak pas wordt gerealiseerd na een ingebrekestelling of een met redenen omkleed advies vanwege de Europese Commissie of zelfs een veroordeling door het Hof van Justitie¹¹⁵. Hieraan dient toegevoegd dat in de maritieme sector bijzonder veel richtlijnen worden geproduceerd, dat de omzetting een groot beslag legt op de werkcapaciteit van de overheid en dat de achterstand van de federale overheid recent volledig werd weggewerkt.

Ook louter nationale initiatieven lopen vaak onredelijk veel vertraging op. Al van in de jaren tachtig wordt gewerkt aan een wettelijke regeling voor de aansprakelijkheid van de vervoerder voor schade aan deklading in het containervervoer. Concreet resultaat is tot op

¹⁰⁶ Tekst o.m. op <http://www.ccr-zkr.org/Nl/telechargement.htm#02>.

¹⁰⁷ *Gedr.St.*, Kamer, 2004-05, nr. 1371/6, 35. Over het verdrag, zie Gonsaeles, G., "Het CCR-Verdrag inzake de verzameling, afgifte en inname van afval in de Rijn- en binnenvaart", in Van Hooydonk, E. (ed.), *Zeeverontreiniging. Preventie, bestrijding en aansprakelijkheid*, Antwerpen/Apeldoorn, Maklu, 2004, 251-267.

¹⁰⁸ Europees Verdrag inzake internationaal vervoer gevaarlijke stoffen over de binnenwateren (ADN), ondertekend te Genève op 25 mei 2000 (*Tractatenblad van het Koninkrijk der Nederlanden*, 2001, nr. 67).

¹⁰⁹ Verdrag van Genève van 25 januari 1965 "on the registration of inland vessels" (*UNTS*, vol. 1281, 111; *Tractatenblad van het Koninkrijk der Nederlanden*, 1966, nr. 228).

¹¹⁰ De Latte, G., *Teboekstelling en registratie van schepen*, o.c., 90-91, nr. 199-202.

¹¹¹ 'Memorandum of Understanding on the mutual recognition of certificates for the safe operation of traditional ships in European waters and of certificates of competency for crews on traditional ships', ondertekend te Londen op 28 november 2005 (<http://www.european-maritime-heritage.org/EMHsite/Start/frameset.htm>).

¹¹² Zie hierover reeds Van de Velde, J., "La pratique belge et le droit de la mer: la navigation (maritime)", o.c., 85.

¹¹³ Zie *supra*, nrs. 8 en 16.

¹¹⁴ Franckx, E., "Comments on the contribution of: Jacques, T., *La pratique belge et le droit de la mer: la protection de l'environnement marin*", *B.T.I.R.*, 1995, (147), 149-150.

¹¹⁵ Zie *supra*, nr. 8 en in het algemeen Dierickx, G., Burssens, P. en Helsen, S., *Omzetting, toepassing en toepassingscontrole van het Europees beleid in België. Naar een structurele toepassing van de wijze waarop België zijn Europese verplichtingen nakomt*, Gent, Academia Press, 2003, 315 p.; omtrent de werkwijze in transportzaken, zie Nevens, J.-M., "La participation de la Belgique à l'élaboration et à la mise en oeuvre du droit européen dans le domaine des transports", in Lejeune, Y. (dir.), *De deelname van België aan de voorbereiding en de uitvoering van het Europees recht*, Brussel, Bruylant, 1999, 399-412.

heden uitgebleven¹¹⁶. Pleidooien om een nieuwe zee- of transportverzekeringwet op te stellen worden eveneens al jaren gehouden¹¹⁷. Ofschoon er volgens sommigen uitstekende redenen zijn om dergelijke nieuwe wet te maken en er ook aanstalten werd gemaakt om het te doen¹¹⁸, is er geen concrete actie gevolgd. De uitbreiding van de Belgische territoriale zee van 3 tot 12 zeemijl werd pas in 1987 doorgevoerd. Bijna alle buurlanden gingen ons hierin met jaren verschil vooraf¹¹⁹. De Belgische verdraging kwam de Staat ten andere duur te staan omdat hij de kosten van de berging van de buiten de 3-mijlsgrens gezonken cargo Mont-Louis op zich moest nemen¹²⁰. Commentatoren kloegen nog maar eens dat het internationaal zeerecht voor België al te lang een "low-key issue" was¹²¹. De totstandkoming van het Vlaamse Havendecreet¹²² vergde acht jaar¹²³ en ondanks deze lange voorbereiding is het een vanuit wetgevingstechnisch oogpunt bijzonder slordig werkstuk, waarvan de reparaties merkwaardig genoeg al even gebrekkig zijn. Medio 2001 verklaarde de bevoegde minister dat de herinvlagging van de koopvaardij gepaard moest gaan met een "grote inspanning" inzake de "herstructurering" van de Scheepsregistratiewet¹²⁴. Na zes jaar is bedoelde wet volledig ongewijzigd gebleven, ofschoon hij duidelijk voor verbetering vatbaar is¹²⁵. Het invoeren van een vergunning van scheepsagent sleept al meer dan vijftien jaar aan, en nog steeds is geen oplossing in zicht. Het aangekondigde wetsontwerp betreffende het statuut van de transportorganisatoren, sowieso nodig om de wet van 26 juni 1967 betreffende het statuut van de tussenpersonen op het gebied van het goederenvervoer te moderniseren, en de Belgische regelgeving aan te passen aan de economische realiteit en te vereenvoudigen, geraakt niet van de grond¹²⁶. De – in se nochtans eenvoudige – aanpassing van de Loodswet aan het hierboven aangehaalde arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens uit 1995 heeft zoals gezegd geduurd tot in 2002¹²⁷. Ontwerpteksten voor een modernisering van de wetten uit de jaren twintig betreffende de arbeid aan boord van zeeschepen, de Onderzoeksraad voor de Zeevaart en het Tucht- en Strafwetboek voor de koopvaardij en de zeevisserij lagen sinds

¹¹⁶ Zie reeds van Doosselaere, J., "Het internationaal containervervoer en de noodzakelijkheid van een aanpassing van de betreffende Belgische wetgeving", in *Liber amicorum Lionel Tricot*, Antwerpen, Kluwer rechtswetenschappen, 1988, 537-551 en inz. 550-551.

¹¹⁷ Zie Hollenfeltz de Treux, P., "Tentative d'équise d'une loi, nouvelle et nécessaire, sur l'assurance maritime en transport", in Département de Droit international Charles de Visscher de la Faculté de Droit de l'Université Catholique de Louvain, *Liber amicorum Jacques Putzeys*, Brussel, Bruylant, 1996, 491-530.

¹¹⁸ Zie *supra*, nr. 7.

¹¹⁹ Duitsland: 1984; Frankrijk: 1971; Nederland: 1985; Verenigd Koninkrijk: 1987. Tijdens de Zeerechtconferenties had België de drie-mijlslimiet verdedigd.

¹²⁰ Zie o.m. Franckx, E., "Belgium extends its territorial sea up to 12 nautical miles", *B.T.I.R.*, 1987, 41-71; Starkle, G., "Les épaves de navires en haute mer et le droit international. Le cas du Mont-Louis", *B.T.I.R.*, 1984-85, 496-528.

¹²¹ Franckx, E., *o.c.*, 60, met verwijzing naar Volckaert.

¹²² Decr.VI.P. 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens (*B.S.*, 8 april 1999).

¹²³ Zie reeds Van Hooydonk, E., *Proeve van decreet tot inrichting van de Vlaamse Openbare Havenbedrijven*, Antwerpen, UFSIA-SESO, 1991, 96 p.

¹²⁴ Kamer, Commissie voor de Infrastructuur, het Verkeer en de Overheidsbedrijven, *Integraal Verslag*, 18 juli 2001, 15.

¹²⁵ Zie *supra*, nr. 10. Wel is het uitvoeringsbesluit van de Scheepsregistratiewet aangepast teneinde de invlagging van buitenlandse zeeschepen beter te regelen (zie inz. K.B. 8 april 2003 tot: 1° wijziging van het koninklijk besluit van 4 april 1996 betreffende de registratie van zeeschepen en het in werking treden van de wet van 21 december 1990 betreffende de registratie van zeeschepen; 2° opheffing van het koninklijk besluit van 6 december 2001 tot wijziging van het koninklijk besluit van 4 april 1996 betreffende de registratie van zeeschepen en het in werking treden van de wet van 21 december 1990 betreffende de registratie van zeeschepen, *B.S.*, 6 mei 2003).

¹²⁶ Zie *Gedr.St.*, Kamer, 2003-04, nr. 325/22, 34 alsook kort Van Hooydonk, E., "De publiekrechtelijke context van de scheepsagentuur", in Id. (ed.), *Expeditours en scheepsagenten. Het gewijzigde juridische landschap*, Antwerpen/Apeldoorn, Maklu, (145), 160-161, nrs. 9-10.

¹²⁷ Zie *supra*, nr. 13.

2000 ter tafel bij de bevoegde administraties maar zijn door gebrek aan mankracht na zeven jaar slechts druppelsgewijs in het Belgisch Staatsblad doorgesijpeld¹²⁸.

De bevoegdheidsverdeling tussen de federale en de gewestelijke overheid zorgt op zich voor aanzienlijke vertragingen. Vooreerst wordt vaak tijd verloren met ambtelijke en politieke discussies over welke overheid nu juist tot regelgeving bevoegd is. Een eerste wetsontwerp om de Belgische scheepvaartreglementen te kunnen moderniseren werd al opgesteld in 1978¹²⁹. O.m. door de opeenvolgende herschikkingen van de bevoegdheden en de bijhorende discussies heeft het tot 2006 geduurd vooraleer het Algemeen Scheepvaartreglement van 1935 kon worden geactualiseerd¹³⁰. De totstandkoming van een Vlaamse decretale regeling voor de bescherming van het varend erfgoed heeft jaren vertraging opgelopen doordat deze materie door de Raad van State werd geacht te vallen onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap inzake het cultureel patrimonium en niet onder die van het Vlaams Gewest inzake de bescherming van monumenten en landschappen¹³¹. Voorts legt de wetgeving m.b.t. de staatshervorming aan de regelgevers lastige procedurevoorschriften op. Vooral de regel dat de Gewestregeringen moeten worden betrokken bij "het ontwerpen van de regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer, alsook van de technische voorschriften inzake verkeers- en vervoermiddelen"¹³² zorgt geregeld voor vertragingen¹³³. Merkwaardig genoeg geldt dit betrokkenheidsvoorschrift – althans volgens de Raad van State – wel voor het maken van regels over de teboekstelling van binnenschepen, maar niet voor deze over de registratie van zeeschepen¹³⁴. Ook de noodzaak om de instemming van diverse parlementen te bekomen met gemengde verdragen (d.w.z. verdragen die zowel betrekking hebben op federale als op gewestelijke materies) veroorzaakt niet zelden vertragingen. Dit is zeker het geval wanneer men eerst jaren moet bakkeleien over het al dan niet gemengde karakter, zoals gebeurde m.b.t. het Londense Hulpverleningsverdrag van 1989¹³⁵. Dit doet de inwerkingtreding van nieuwe internationale normeringen voor de scheepvaart soms onredelijk aanslepen. Een goed voorbeeld is de vertraging van meer dan tien jaar van de inwerkingtreding van de Belgisch-Nederlandse Overeenkomst tot regeling van het scheepvaartverkeer en van de recreatie op de Gemeenschappelijke Maas uit 1993¹³⁶. De hierboven vermelde recente verduidelijkingen van de bevoegdheidsverdeling door het Grondwettelijk Hof en de Raad van State en de verbetering van de betrekkingen tussen de federale en de gewestelijke administraties doen niets af aan de vaststelling dat de bijzondere wetgever voor maritieme zaken een eerder inefficiënte beleidsorganisatie op touw heeft gezet.

¹²⁸ Zie *infra*, nr. 23.

¹²⁹ *Vr. en Antw.*, Kamer, 1992-93, 5022 (Vr. nr. 465 Duquesne) van 15 maart 1993.

¹³⁰ Zie *infra*, nr. 23.

¹³¹ R.v.St., afd. wetg., advies 30.263/3 van 6 februari 2001 over een voorontwerp van decreet "tot bescherming van varende monumenten", *Gedr.St.*, VI.P., 2001-02, nr. 998/1, 14.

¹³² Art. 6, § 4, 3^o Bijz.W. 8 augustus tot hervorming der instellingen (*B.S.*, 15 augustus 1980), zoals gewijzigd.

¹³³ Daarnaast gebeurt coördinatie via de interministeriële conferentie voor transport en infrastructuur en uiteraard via het sluiten van samenwerkingsakkoorden (zie kort *Gedr.St.*, Kamer, 2004-05, nr. 1371/6, 13-14).

¹³⁴ Zie *Gedr.St.*, Kamer, 1989-90, nr. 1207/1, 25.

¹³⁵ Zie *Gedr.St.*, VI.P., 2003-2004, nr. 2199/1, 5-6.

¹³⁶ Overeenkomst van Brussel van 6 januari 1993 tussen het Koninkrijk België en het Koninkrijk der Nederlanden tot regeling van het scheepvaartverkeer en van de recreatie op de gemeenschappelijke Maas, waarmee ingestemd bij W. 15 maart 2002 (*B.S.*, 6 maart 2003), Decr.VI.P. 23 maart 2001 (*B.S.*, 26 april 2001) en Decr.W.Gew.R. 13 november 2002 (*B.S.*, 4 december 2002). Over de lange duur van de ratificatieprocedure, zie het parlementair debat in *Gedr.St.*, VI.P., 2000-01, 402/2, 6). Vgl. voorts, omtrent het VN Zeerechtverdrag, De Bondt, T., "De ratificatie van een gemengd internationaal verdrag in België: de lijdensweg van het zeerechtverdrag van 1982", *B.T.I.R.*, 1998, 394-412.

18. Voorts is de Belgische maritieme regelgever krachteloos. Hiermee wordt bedoeld dat nieuwe regelgeving vaak slechts fragmentaire oplossingen biedt en niet efficiënt is, of dat zij overheidsbesturen onvoldoende middelen aanreikt om een adequate uitvoering van de regelgeving te verzekeren. Een eerste reden is nogmaals de inefficiënte bevoegdheidsverdeling tussen de federale en de gewestelijke overheden. Zo bepaalt de federale wet tot bescherming van het mariene milieu dat de federale overheid een risicoschip naar een haven kan brengen¹³⁷, maar heeft deze overheid geen zeggenschap over het openstellen van een vluchthaven voor het schip, want die bevoegdheid valt in het gewestelijke bevoegdheidsdomein¹³⁸. Derhalve is het denkbaar dat de federale overheid een risicoschip naar een haven stuurt, waartoe dat schip vervolgens geen toegang verkrijgt¹³⁹. Een efficiënte voorkoming en bestrijding van milieuverontreiniging wordt daardoor uiteraard niet bevorderd. Meer in het algemeen is de opdeling van de bevoegdheid over het marien milieubeleid op basis van de laagwaterlijn, minder gelukkig. De strikte scheiding tussen de federale bevoegdheid op zee, en de gewestelijke in de binnenwateren, bevordert niet de samenhang van het marien milieubeleid, want schepen varen uiteraard voortdurend van het ene bevoegdheidsgebied naar het andere. Ook het waterwegenbeleid wordt gehinderd: zo kan het Vlaams Gewest met Nederland verdragen sluiten over het integrale beheer van het Westerschelde-estuarium, inbegrepen de milieubeheersaspecten, zolang die verdragen geen betrekking hebben op de Scheldemonden in zee, want daarvoor is de federale overheid bevoegd¹⁴⁰.

19. De Belgische maritieme regelgever is gebrekkig uitgerust. Een eerdere suggestie om een maritieme kaderwet op te stellen werd door de bevoegde minister afgewezen wegens het gebrek aan mankracht bij de administratie¹⁴¹. De regelgever wordt ook te weinig geadviseerd. De institutionele betrokkenheid van de maritieme sector bij de regelgevende activiteit is te gering. In dit verband rijst de vraag of er geen behoefte is aan een maritieme clusterorganisatie teneinde het maritiem beleid stelselmatig te kunnen voeren. In Nederland werd in 1997 de *Stichting Nederland Maritiem Land* opgericht. Deze organisatie netwerk voor de gehele maritieme cluster: zeescheepvaart, scheepsbouw, maritieme toeleveringsindustrie, offshore, binnenvaart, natte waterbouw, havens, maritieme dienstverlening (inbegrepen maritiem-juridische dienstverlening), visserij, Koninklijke Marine en watersportindustrie¹⁴². Naast de stichting bestaat een officiële *Raad voor Verkeer en Waterstaat* via welke experts uit de kring van het openbaar bestuur, de wetenschap, het

¹³⁷ Art. 23, § 1, tweede lid, (ii) W. 20 januari 1999 ter bescherming van het mariene milieu in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België (*B.S.*, 12 maart 1999).

¹³⁸ De bevoegdheid terzake van het MRCC, dat afhangt van het Vlaams Gewest, is geregeld in art. 46 van het Vlaamse Scheepvaartbegeleidingsdecreet (zie *infra*, nr. 23). Toelating tot havens kan voorts worden geregeld door de havenbesturen en hun havenkapiteinsdiensten, wat eveneens binnen de gewestelijke reguleringsbevoegdheid valt.

¹³⁹ Van Hooydonk, E., "Places of Refuge: the Belgian Experience", in Chircop, A. en Linden, O. (eds.), *Places of Refuge for Ships. Emerging Environmental Concerns of a Maritime Custom*, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2006, (415), 423-424.

¹⁴⁰ Deze handicap werd enigzins opgevangen door art. 7.4 van het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden, enerzijds en de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest, anderzijds inzake de samenwerking op het gebied van het beleid en het beheer in het Schelde-estuarium, ondertekend te Middelburg op 21 december 2005 (*Tractatenblad van het Koninkrijk der Nederlanden*, 2005, nr. 316). Deze bepaling luidt: "De Verdragsluitende Partijen zullen in bilaterale verdragen of samenwerkingsakkoorden met het Koninkrijk België geen verbintenissen aangaan, die de verwezenlijking van de doelstellingen van dit Verdrag in het gedrang brengen".

¹⁴¹ Kamer, Commissie voor de Infrastructuur, het Verkeer en de Overheidsbedrijven, *Integraal Verslag*, 18 juli 2001, 13-15.

¹⁴² www.dutch-maritime-network.nl.

bedrijfsleven en maatschappelijke instellingen strategische adviezen aan de overheid geven, die ook op maritieme zaken betrekking kunnen hebben¹⁴³. In het Verenigd Koninkrijk verdedigt *Maritime London* de belangen van de hoofdstad als wereldwijd maritiem dienstencentrum, met sterke aandacht voor de maritiem-juridische dienstverlening. De organisatie dringt aan op een strategie tot behoud van deze cluster, waarin ook de regelgevende activiteit een belangrijke rol speelt¹⁴⁴. In Frankrijk is het *Institut français de la mer* actief dat als hoofdtaak heeft om de Fransen te sensibiliseren voor het belang van maritieme zaken en zich ook profileert in beleidsdossiers¹⁴⁵. Daarnaast bestaat er een officiële *Conseil supérieur de la marine marchande*, waarin de overheid, de zeehavensector, de koopvaardij en de syndicale organisaties samenkomen teneinde aan de overheid advies te geven¹⁴⁶. Op 10 oktober 2005 werd daarenboven *Le Cluster Maritime Français* gesticht, een vereniging met als doel "la promotion et la défense des activités maritimes françaises et d'activités connexes, l'étude de leurs possibilités de développement et plus généralement tout ce qui concerne ces activités"¹⁴⁷; het verschil met het Institut is dat de Cluster eerder de handelsbelangen zal bevorderen. In Duitsland heeft de Bondsregering een *Koordinator(in) für die Maritime Wirtschaft* aangesteld, die alle maritieme belangen samenbrengt en met één stem verdedigt opdat de competitieve positie van de Duitse maritieme cluster op alle vlakken wordt versterkt¹⁴⁸. In dit raamwerk worden grote nationale conferenties gehouden, waar aandacht wordt besteed aan thema's zoals de herinvlagging van de koopvaardij, de scheepsbouw, de scheepsfinanciering, de havens en off shore-energietechnieken. Onder de Koordinator(in) fungeert een consultatief orgaan waarin de bevoegde overheden van de bond en de deelstaten samenkomen met vertegenwoordigers van de private maritieme sector. Op Europees vlak werd naast het *Maritime Industries Forum*, dat het Europees maritiem beleid opvolgt¹⁴⁹, een *European Network of Maritime Clusters* opgericht. Deze laatste organisatie overkoepelt nationale clusterorganisaties uit Denemarken, Duitsland, Finland, Frankrijk, Italië, Nederland, Noorwegen, Polen, Spanje en het Verenigd Koninkrijk¹⁵⁰. Van een Belgische bijdrage is geen sprake. Alleszins dient vastgesteld dat de Belgische maritieme cluster, zeker vergeleken met de buurlanden, gebrekkig is georganiseerd. Dit verklaart voor een deel waarom deze cluster – ook de zerecht(sub)cluster – weinig impulsen aan het maritiem beleid geeft, waarom inz. de maritieme regelgever vanuit de belanghebbende sectoren te weinig voeding krijgt, en waarom de cluster internationaal weinig prominent aanwezig is.

20. Voorzeker mogen de in deze bijdrage opgesomde euvelen voor een deel worden geweten aan een gebrek aan daadwerkelijke interesse, of minstens aan een betwistbare bepaling van de politieke prioriteiten. Misschien is dit wel het belangrijkste gebrek van allemaal. De frequente aanduiding van Franstalige ministers als voor maritieme zaken bevoegde federale bewindslieden in het recente verleden droeg geenszins bij tot de voeling van de overheid en dus de regelgever met de vrijwel volledig in Vlaanderen gesitueerde maritieme cluster. Maar ook in Vlaanderen zelf was de beleidsaandacht soms te beperkt. Tot voor kort werd een herziening van de bevoegdheidsverdeling tussen de federale overheid en de Gewesten door de Vlaamse regering dringend geacht voor de verkeersveiligheid en de binnenvaart, maar kreeg zij niet eens aandacht wat de maritieme zaken betreft.

¹⁴³ www.raadvenw.nl.

¹⁴⁴ www.maritimelondon.com.

¹⁴⁵ <http://ifm.free.fr>.

¹⁴⁶ Zie inz. het Décret no 2002-647 du 29 avril 2002 relatif à la composition, aux attributions et à l'organisation du Conseil supérieur de la marine marchande (*Journal officiel*, 30 april 2002).

¹⁴⁷ Art. 2 van de statuten, beschikbaar op de vermelde website van het *Institut français de la mer*.

¹⁴⁸ www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Ministerium/Beauftragte/maritime-koordinatorin,did=173146.html.

¹⁴⁹ www.mif-eu.org.

¹⁵⁰ www.european-network-of-maritime-clusters.eu.

De besproken vertraging bij het implementeren van internationale maritieme normen duidt evenmin op een overdreven belangstelling op beleidsniveau. Ook op het gebied van het binnenvaartrecht krijgt België een slechte reputatie. Nu België zich niet richt naar de harmonisering van de beperking van aansprakelijkheid in de binnenvaart zoals die geregeld is in het CLNI-Verdrag¹⁵¹, werd het tijdens een recent colloquium van de IVR onverbloemd van een gebrek aan politieke interesse beticht¹⁵². Het uitblijven van een Belgische ratificatie van het CMNI-Verdrag over de overeenkomst van goederenvervoer in de binnenwateren¹⁵³, is niet van aard deze reputatie te verbeteren. Over het algemeen stelt de maritieme regelgever zich al te vaak louter reactief op: er wordt pas opgetreden als de nood hoog wordt, zoals bij ingebrekestellingen wegens het niet omzetten van Europese richtlijnen¹⁵⁴ of bij internationale kritiek op de performantie van België als vlagstaat. Van de uitstippeling van een pro-actief regelgevingsbeleid en een strategie op internationaal en Europees gebied bleek tot voor kort geen sprake te zijn.

21. Ten slotte richt de Belgische maritieme regelgever zich eenzijdig op regulering. Hierboven werd de aandacht gevestigd op het onderscheid tussen de regulerende en de faciliterende functie van maritieme regelgeving¹⁵⁵. De laatste tijd is in het Belgisch maritiem beleid een tendens waarneembaar om vooral de regulerende functie uit te bouwen. Deze tendens is o.m. te verklaren door het steeds negatievere publieke imago waaronder de scheepvaart- en havensector – vooral ingevolge enkele spraakmakende gevallen van milieuverontreiniging en andere incidenten – lijdt. De groeiende beleidsaandacht voor de regulering van het gebruik van de zee en de bescherming van het mariene milieu in de Noordzee houdt daarmee verband. Voorts dwingt de totstandkoming van steeds strengere internationale normeringen de nationale autoriteiten ertoe om prioriteit te geven aan de omzetting van deze reguleringsinstrumenten in nationaal recht. De doelstelling van het mobiliteitsbeleid om de ontwikkeling van de maritieme sector te stimuleren zou o.i. meer in de verf moeten worden gezet¹⁵⁶.

22. Samengevat werd hierboven aangetoond dat de Belgische maritieme regelgever tot in het recente verleden bijzonder zwak presteerde, en dat hij op een beduidend lager niveau functioneert dan zijn tegenhangers in de buurlanden, meteen de maritieme concurrenten. De

¹⁵¹ Verdrag van Straatsburg van 4 november 1988 inzake de beperking van aansprakelijkheid in de binnenvaart. België heeft er destijds voor geopteerd de beperking van aansprakelijkheid in de binnenvaart te regelen op basis van het LLMC-Verdrag (zie hierover De Decker, M., "De beperking van aansprakelijkheid in de binnenvaart, i.h.b. het verdrag van Straatsburg van 4.11.1988 (CLNI)", *Tijdschrift Vervoer & Recht*, 2004, (281), 284, nr. 7). Anderzijds heeft België het CLNI-Verdrag wel mee ondertekend.

¹⁵² "Belgien und Frankreich bleiben bei einer Umsetzung aus. Die Gründe sind wahrscheinlich in einem mangelnden Interesse zu suchen. Belgien wendet die seerechtliche Haftungsbeschränkung auch im Binnenschiffahrtsrecht an. In Frankreich würde sich ggf. eine Ratifikation nur auf den ursprünglichen Anwendungsbereich von Rhein und Mosel begrenzen. Die CLNI würde so ein neues droit local darstellen. Die Frage des politischen Willen sei hier gestellt...." (Hübner, Chr., "Internationale Übereinkommen in der Binnenschiffahrt. Rechtsvereinheitlichung", paper voorgebracht tijdens het Vijfde IVR-colloquium te Wenen op 27 en 28 januari 2005, <http://www.ivr.nl/downloads/Hubner.pdf>, 3).

¹⁵³ Zie *supra*, nr. 17.

¹⁵⁴ Zie *supra*, nr. 8.

¹⁵⁵ Zie *supra*, nr. 6.

¹⁵⁶ In sommige beleidsdocumenten wordt dit wel degelijk gedaan. De Algemene Beleidsnota van de FOD Mobiliteit en Vervoer voor het begrotingsjaar 2004 haalt bijv. de volgende 'denkpiste' uit het regeerakkoord van 10 juli 2003 aan: uitwerking van "een voluntaristisch beleid inzake intermodaliteit en promotie van het spoor-, maritiem, fluviaal- en gemeenschappelijk vervoer" (*Gedr.St.*, Kamer, 2003-04, 325/22, 3).

internationale reputatie en slagkracht van België als maritiem land en van de maritiem-juridische dienstverleners kwam daardoor ernstig in het gedrang.

II. Organisatie van de herziening van het Belgisch zeerecht

A. Een nieuw enthousiasme voor maritieme zaken bij de Belgische overheid

23. Sinds enkele jaren is bij de Belgische maritieme overheid een duidelijke kentering ingezet. Tijdens de vorige legislatuur was er onder Minister Renaat Landuyt een merkelijk gestegen aandacht voor maritieme en maritiem-juridische zaken. Hulde dient eveneens gebracht aan de Koninklijke Belgische Redersvereniging, wier voorzitter Nicolas Saverys en directeur Mac Nuytemans, na de geslaagde herinvlagging van de Belgische koopvaardij, ijverden voor een algemene regelgevende modernisering ten dienste van de gehele maritieme cluster. Ten slotte is een sterke nieuwe dynamiek ontplooid binnen de federale maritieme administratie. O.l.v. Frans Van Rompuy is het Directoraat-Generaal Maritiem Vervoer van de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer al enkele jaren aan de slag om het Belgisch maritiem beleid terug op het vereiste niveau te brengen.

Dit nieuwe enthousiasme voor maritieme zaken heeft op korte tijd indrukwekkende resultaten opgeleverd. Zo kon België zich in 2005¹⁵⁷ tot lid van de Raad van de IMO kunnen laten verkiezen, zodat het actief betrokken werd bij de ontwikkeling van het mondiaal maritiem beleid. In 2007 koesterde België de ambitie om in de Raad te worden gepromoveerd van groep (c) naar groep (b), die wordt gevormd door tien Staten "met het meeste belang bij de internationale handel ter zee"¹⁵⁸. Toen deze promotie niet haalbaar bleek, heeft België, teneinde een duidelijk signaal te geven dat de samenstelling van de Raad voorbijgestreefd is, zich uit de Raad teruggetrokken, zonder voor de toekomst zijn gerechtvaardigde ambitie op te geven. België is toetreden tot de Protocols bij de SOLAS- en Laadlijnverdragen uit 1988¹⁵⁹ en onderzoekt momenteel zijn positie tegenover enkele nieuwe maritieme verdragen: het Protocol van 1996 tot wijziging van het Verdrag van 1976 inzake beperking van aansprakelijkheid voor maritieme vorderingen (LLMC), het Internationaal Verdrag van 1996 inzake de aansprakelijkheid en vergoeding voor schade in verband met het vervoer over zee van gevaarlijke en schadelijke stoffen (HNS-Verdrag), het Internationaal Verdrag van 2001 inzake de burgerlijke aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door bunkerolie (Bunkerolie-Verdrag), en het Internationaal Verdrag van Nairobi van 2007 inzake de verwijdering van wrakken (Wreck Removal Convention). Dit laat voorzien dat België zal breken met de kwalijke traditie van de jongste decennia om achterop te hinken bij de buurlanden. Bovendien werd de wet van 18 februari 1969 betreffende de maatregelen ter uitvoering van de internationale verdragen en akten inzake vervoer over de weg, de spoorweg of de waterweg gewijzigd, waardoor de Koning wordt gemachtigd om ook op het gebied van het vervoer over zee alle vereiste maatregelen te treffen ter uitvoering van de verplichtingen die voortvloeien uit de internationale verdragen en uit de krachtens deze genomen internationale akten¹⁶⁰. Die maatregelen kunnen de opheffing en wijziging van

¹⁵⁷ Meer bepaald tijdens de 24ste Algemene Vergadering van de IMO eind 2005. Zie de aankondiging van de poging in de Beleidsnota Mobiliteit 2005-2007, 28 oktober 2004, *Gedr.St.*, Kamer, 2004-05, nr. 1371/6, 43.

¹⁵⁸ Art. 17 IMO-Verdrag, zoals gewijzigd (zie *B.S.*, 2 oktober 1999).

¹⁵⁹ W. 15 februari 2007 betreffende de toetreding van België tot het Protocol van 1988 aangaande het Internationaal Verdrag van 1966 betreffende de uitwatering van schepen, gedaan te Londen op 11 november 1988 (*B.S.*, 8 juni 2007); W. 15 februari 2007 betreffende de toetreding van België tot het Protocol van 1988 aangaande het Internationaal Verdrag van 1974 voor de beveiliging van mensenlevens op zee, gedaan te Londen op 11 november 1988 (*B.S.*, 8 juni 2007).

¹⁶⁰ Zie art. 2-3 W. 15 mei 2006 houdende diverse maatregelen inzake vervoer (*B.S.*, 8 juni 2006).

wetsbepalingen inhouden¹⁶¹. De bedoeling is om internationale maritieme verplichtingen te kunnen nakomen met de nodige spoed¹⁶². Zoals reeds aangehaald, is de ruime federale achterstand bij de implementatie van Europese richtlijnen op maritiem gebied ondertussen volledig weggewerkt.

Na jaren zoniet decennia van immobilisme werden diverse nationale maritieme regelgevingen geactualiseerd. Te verwijzen valt o.m. naar:

- de Wet van 15 mei 2006 houdende diverse maatregelen inzake vervoer¹⁶³, waardoor naast de voormelde Wet van 18 februari 1969 o.m. het Tucht- en Strafwetboek voor de Koopvaardij en de Zeevisserij werd gemoderniseerd;
- het Koninklijk Besluit van 24 september 2006 houdende vaststelling van het algemeen politiereglement voor de scheepvaart op de binnenwateren van het Koninkrijk¹⁶⁴, de langverwachte vervanging van het Algemeen Scheepvaartreglement uit 1935;
- de Wet van 22 januari 2007 tot wijziging van de wet van 5 juni 1972 op de veiligheid der schepen en van de wet van 30 juli 1926 tot instelling van een onderzoeksraad voor de scheepvaart¹⁶⁵, waardoor deze belangrijke wetten enigszins werden geactualiseerd;
- de Wet van 9 april 2007 betreffende de vondst en de bescherming van wrakken¹⁶⁶, waardoor het Wrakkenedict van 1547 werd opgeheven;
- Titel VI van de Wet van 3 juni 2007 houdende diverse arbeidsbepalingen¹⁶⁷, waardoor een nieuwe regeling voor de arbeidsovereenkomst wegens scheepsdienst werd ingevoerd.

Een project van een meer structurele en ambitieuze aard is de oprichting van een Commissie Maritiem Recht die het hele Belgische privaot- en publiekrechtelijke zeerecht moet herzien. Deze grootscheepse herziening wordt hieronder uitvoerig toegelicht.

Ook op Vlaams niveau kwamen recent enkele belangrijke nieuwe maritieme regelgevingen tot stand, waaronder:

- het Besluit van de Vlaamse Regering van 18 november 2005 tot vaststelling van het scheepvaartreglement voor het kanaal Brussel-Schelde¹⁶⁸;
- het Decreet van 16 juni 2006 betreffende de begeleiding van de scheepvaart op de maritieme toegangswegen en de organisatie van het Maritiem Reddings- en Coördinatiecentrum¹⁶⁹.

B. Studie en studiedag 'Schip van staat met slagzij'

24. In de hierboven samengevatte studie van de sterkten en zwakten van maritiem recht en beleid uit 2006¹⁷⁰ werd een strategie voorgesteld om de competitieve positie van de Belgische zeerechtcluster te verbeteren. Concreet werden o.m. de volgende acties aanbevolen: de ratificatie en implementering van een aantal internationale instrumenten, de heroverweging van de bevoegdheidsverdeling in de federale staatsordening, een substantiële verhoging van de overheidsmiddelen voor maritiem beleid, een betere profilering op internationaal en Europees niveau, de oprichting van een Belgische maritieme clusterorganisatie, de uitbouw

¹⁶¹ Zie *Gedr.St.*, Kamer, 2005-2006, nr. 2245/1.

¹⁶² *Ibid.*, 5.

¹⁶³ *B.S.*, 8 juni 2006.

¹⁶⁴ *B.S.*, 3 oktober 2006.

¹⁶⁵ *B.S.*, 16 maart 2007 (Ed. 2).

¹⁶⁶ *B.S.*, 21 juni 2007.

¹⁶⁷ *B.S.*, 23 juli 2007.

¹⁶⁸ *B.S.*, 21 maart 2006.

¹⁶⁹ *B.S.*, 26 oktober 2006 (Ed. 2).

¹⁷⁰ Zie *supra*, vn. 1.

van Antwerpen als maritieme hoofdstad, de verzelfstandiging van het vlagstaatbeheer, de opstelling van een nieuw Belgisch Maritiem Wetboek, de invoering van een snellere rechtsprocedure voor maritieme geschillenbeslechting en het voeren van een internationaal promotiebeleid. Inmiddels hebben deze voorstellen o.m. geleid tot de voorbereiding van de volledige herziening van de Belgische maritieme wetgeving.

Onder de titel *Schip van staat met slagzij* werd de studie in boekvorm uitgegeven en op 16 mei 2006 gepresenteerd tijdens een wijd aangekondigde en druk bijgewoonde studiedag aan de Universiteit Antwerpen. Tijdens dit evenement werd het woord genomen door verschillende toonaangevende academici en rechtspraktizijnen, waaronder leidende maritieme magistraten, de Voorzitter van de Belgische Vereniging voor Zeerecht en de Scheepshypotheekbewaarder. Minister van Mobiliteit en de Noordzee Renaat Landuyt kondigde zijn vaste intentie aan om de herziening van het volledige Belgische zeerecht krachtig ter hand te nemen. Hiermee werd het startschot gegeven voor een globale herziening van het Belgisch zeerecht.

C. Het voorontwerp van wet over deklading en bevoegdheid

25. Kort na voormelde studiedag keurde de Ministerraad een voorontwerp van wet houdende wijziging van artikelen 59, 66 en 91 A van Boek II, Titel II van het Wetboek van Koophandel goed¹⁷¹. Ten einde in het licht van de Verordening nr. 44/2001¹⁷² duidelijkheid te creëren omtrent de rechtsmacht van de Belgische rechtbanken terzake van cognossementsvervoer, zou in artikel 91 van de Zeewet worden gepreciseerd dat de verbintenissen die voortspruiten uit het cognossement dienen te worden uitgevoerd zowel in de haven van belading als in de haven van lossing van de goederen, zoals die in het cognossement zijn bepaald, en dat hetzelfde geldt voor de diensten die moeten of moesten worden geleverd. Ten einde zeevervoerders niet het in artikel 91 van de Zeewet verankerde recht op ontheffing en beperking van aansprakelijkheid te ontnemen wanneer containers zonder vermelding in het cognossement aan dek van containerschepen worden vervoerd, voegt het wetsontwerp aan artikel 66 toe dat, behalve indien de afzender uitdrukkelijk de belading onder dek heeft bedongen, hij steeds wordt geacht zijn schriftelijke toestemming met de deklading te hebben gegeven indien het containers betreft, geladen aan boord van schepen die speciaal zijn uitgerust voor containervervoer. De opstellers van de tekst zijn Prof. Wim Fransen en Prof. Dr. Jacques Libouton. Inmiddels werd het voorontwerp voorgelegd aan de Europese Commissie en aan de Raad van State, waar het geen fundamentele bezwaren opriep¹⁷³. De FOD Mobiliteit en Vervoer heeft een finaal wetsontwerp klaargemaakt, dat niet meer vóór de wetgevende verkiezingen van 10 juni 2007 door het Parlement kon worden behandeld. Dientengevolge werd beslist om het wetsontwerp te onderwerpen aan de hieronder toegelichte publieke consultatie.

D. Het Expertenteam Zeewet

26. Vanaf december 2006 tot mei 2007 voerde een beperkt Expertenteam Zeewet in opdracht van Minister Renaat Landuyt en met de steun van de Koninklijke Belgische Redersvereniging

¹⁷¹ Zie de teksten op www.zeerecht.be en www.droitmaritime.be.

¹⁷² Verordening (EG) nr. 44/2001 van de Raad van 22 december 2000 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken, *PB*, L 12 van 16 januari 2001, 1.

¹⁷³ Teksten eveneens op www.zeerecht.be en www.droitmaritime.be.

een aantal studies uit ter voorbereiding van de herziening van de Zeewet¹⁷⁴. Naast een aantal achtergrondnota's resulteerde dit werk in het hieronder besproken Groenboek Nieuwe Belgische Zeewet. Het dient benadrukt dat de inhoudelijke werkzaamheden gebeurden in volledige wetenschappelijke onafhankelijkheid tegenover de Redersvereniging, die op geen enkele wijze interfereerde met het onderzoek.

E. De Commissie Maritiem Recht

27. Aansluitend bij precedentes in andere rechtsdomeinen, werd bij Koninklijk Besluit van 27 april 2007¹⁷⁵ een commissie opgericht belast met de herziening van het privaatrechtelijk en publiekrechtelijk maritiem recht. Deze Commissie Maritiem Recht, zoals ze in het besluit wordt genoemd, heeft tot taak "met het oog op het vaststellen van een gecoördineerd maritiem beleid, concrete voorstellen te formuleren betreffende de herziening van het privaatrechtelijk en publiekrechtelijk maritiem recht" (art. 3, eerste lid). Zij is onder meer belast met "de identificatie van de te herziene wets- en reglementsbepalingen, het opstellen van oriënterende nota's omtrent de richting van de herzieningen, voorbereidend onderzoek van bijzondere knelpunten, redactie van ontwerp teksten, overleg met de betrokken sectoren, begeleiding van de wetgevende procedure tot aan de eindstemming in de Wetgevende Kamers of de aanneming van koninklijke besluiten" (art. 3, tweede lid).

De Commissie Maritiem Recht is samengesteld uit ten hoogste twaalf leden, die op grond van hun bekwaamheid, ervaring en interesse inzake maritiem recht door de Minister worden benoemd, volgens de hierna volgende verdeling:

- de Voorzitter van de Belgische Vereniging voor Zeerecht;
- 8 juristen met specifieke kennis en ervaring op het gebied van het zeerecht die minstens in de rang van docent of een gelijkwaardige rang zijn bekleed met een academische onderwijsopdracht;
- één vertegenwoordiger van de als meest representatief beschouwde Belgische vereniging van scheepseigenaars of reders;
- één vertegenwoordiger van de Minister van Justitie;
- één vertegenwoordiger van de Minister tot wiens bevoegdheid de maritieme zaken en de scheepvaart behoren (art. 4, eerste lid).

Kunnen uitgenodigd worden om deel te nemen aan de vergaderingen van de Commissie:

- vertegenwoordigers van respectievelijk Vlaamse, Waalse of Brusselse gewestelijke administraties bevoegd voor maritieme zaken;
- vertegenwoordigers van groeperingen, professionele en interprofessionele bonden, verenigingen en openbare machten of organismen die actief zijn in of rond maritieme of havengebonden zaken (art. 4, tweede lid).

Deze laatste bepaling geeft aan dat de Commissie Maritiem Recht – wat de evidentie zelve is – in volle onafhankelijkheid zal moeten werken, en rekening moet houden met alle bij de hervorming in het geding zijnde belangen, zodat haar voorstellen evenwichtig zijn en een maximale consensus kunnen genieten. De aanwezigheid in de Commissie van de als meest representatief beschouwde Belgische vereniging van scheepseigenaars of reders is te verklaren doordat het hele herzieningsproces van in den beginne belangeloos werd gesteund

¹⁷⁴ De leden van het Expertenteam waren Prof. Dr. Eric Van Hooydonk (coördinator), Prof. Dr. Leo Delwaide, Prof. Dr. Ralph De Wit, Prof. Wim Franssen, Prof. Benoît Goemans en Prof. Dr. Marc Huybrechts.

¹⁷⁵ K.B. 27 april 2007 houdende oprichting van een commissie belast met de herziening van het privaatrechtelijk en publiekrechtelijk maritiem recht, *B.S.*, 29 mei 2007.

door de Koninklijke Belgische Redersvereniging. Deze vereniging, die al jaren ijvert voor de totstandkoming van een Belgische maritieme clusterorganisatie, heeft zich bij het op touw zetten van het herzieningsproject, dat zij actief en geestdriftig heeft gepromoot, steeds opgesteld als vertegenwoordiger van de hele private maritieme sector en voortdurend het globale belang van maritiem België voor ogen gehad, niet het enge belang van haar eigen leden. Vanuit deze zelfde brede visie zal de Redersvereniging tot de herzieningswerkzaamheden bijdragen. Andere belangengroepen zullen echter eveneens worden uitgenodigd om aan het proces mee werken, en zulks op voet van gelijkwaardigheid.

F. Het Groenboek Nieuwe Belgische Zeewet

1. Inhoud en functie van het Groenboek

28. De herziening van het Belgisch maritiem recht start met de actualisering van de Zeewet. Deze akte dient te worden vervangen door een nieuw wetboek, dat als werknaam 'Nieuwe Belgische Zeewet' heeft gekregen. Tijdens een academische zitting te Brugge op 29 mei 2007 ondertekende Minister Landuyt het Ministerieel Besluit tot benoeming van de leden van de Commissie Maritiem Recht¹⁷⁶ en werden het Groenboek Nieuwe Belgische Zeewet¹⁷⁷ en de website www.zeerecht.be voorgesteld. Het Groenboek bevat een achtergrondnota over de herziening van de Zeewet en een voorstel van schema voor het nieuw Belgisch maritiem wetboek, met een door het Expertenteam Zeewet uitgewerkte visie op een groot aantal thema's en 161 bijhorende vragen met het oog op een publieke consultatie.

Aan de hand van het Groenboek en de bijhorende website, met ingebouwd forum, konden tot 31 oktober 2007 alle betrokkenen uit de maritieme en maritiem-juridische wereld in het Nederlands hun standpunt over de herziening meedelen. Voor zover bekend is het de eerste maal dat een Belgisch wetboek wordt voorbereid aan de hand van een publieke consultatie en een Groenboek. De Europese Commissie en andere nationale regeringen hebben

¹⁷⁶ M.B. 29 mei 2007 houdende benoeming van de leden van de commissie belast met de herziening van het privaatrechtelijk en publiekrechtelijk maritiem recht, *B.S.*, 9 augustus 2007. De leden van de Commissie Maritiem Recht zijn:

- Prof. Dr. Eric Van Hooydonk, hoofddocent Universiteit Antwerpen en advocaat, die het voorzitterschap waarneemt;
- Prof. Dr. Leo Delwaide, emeritus hoogleraar Universiteit Antwerpen en "Université libre de Bruxelles" en advocaat;
- Prof. Dr. Ralph De Wit, hoofddocent Vrije Universiteit Brussel en gastprofessor Universiteit Antwerpen en advocaat;
- Prof. Benoît Goemans, gastdocent "Université Catholique de Louvain" en docent Universiteit Hasselt en advocaat;
- Prof. Wim Fransen, gastdocent "Université Libre de Bruxelles" en advocaat;
- Prof. Dr. Marc A. Huybrechts, emeritus hoogleraar Universiteit Antwerpen en Katholieke Universiteit Leuven en advocaat;
- Prof. Dr. Eduard Somers, gewoon hoogleraar Universiteit Gent en hoofddocent Universiteit Antwerpen;
- Prof. Peter Van de Vijver, gastdocent Hogere Zeevaartschool Antwerpen, advocaat;
- de heer Herman Lange, in de hoedanigheid van voorzitter van de Belgische Vereniging voor Zeerecht;
- de heer Marc Nuytemans, directeur van de Koninklijke Belgische Redersvereniging, als vertegenwoordiger van de meest representatief beschouwde Belgische vereniging van scheepseigenaars of reders;
- de heer Frans Van Rompuy, directeur-generaal van het Directoraat-generaal Maritiem Vervoer van de FOD Mobiliteit en Vervoer, als vertegenwoordiger van de Minister tot wiens bevoegdheid de maritieme zaken en de scheepvaart behoren (art. 1).

Ter vervanging van Mr. H. Lange werd Mr. Guy van Doosselaere, de nieuwe Voorzitter van de Belgische Vereniging voor Zeerecht, voorgesteld voor benoeming tot lid van de Commissie. De heer Van Rompuy werd voorgesteld voor benoeming tot secretaris van de Commissie.

¹⁷⁷ Van Hooydonk, E. (ed.), *Groenboek Nieuwe Belgische Zeewet*, Antwerpen/Apeldoorn, Maklu, 2007, 110 p.

desbetreffend een traditie; in België was dergelijke transparante aanpak totnogtoe een verzuchting van specialisten in wetgevingstechniek.

Het dient beklemtoond dat de enige functie van het Groenboek het faciliteren van de consultatie was. De in het Groenboek uitgetekende visies beoogden alleen een publiek debat uit te lokken en zullen niet noodzakelijk in het wetboek worden vertaald. Het Groenboek werd overigens opgesteld door het Expertenteam Zeewet, terwijl de redactie van het wetboek in handen is van de ruimere Commissie Maritiem Recht, die zich o.m. zal laten leiden door de resultaten van de consultatie, verder wetenschappelijk onderzoek en overleg met betrokkenen.

2. Doelstellingen van de herziening van de Zeewet

29. Zoals in het Groenboek uiteengezet, dient de voorbereiding van een Nieuwe Belgische Zeewet vier doelstellingen.

Ten eerste actualiseert de Nieuwe Belgische Zeewet een essentieel onderdeel van het Belgisch handelsrecht. Hierboven werd uitgelegd dat de Zeewet sterk verouderd is. Bij de recente plechtigheden n.a.v. de tweehonderdste verjaardag van het Wetboek van Koophandel in 2007 werd deze kritische analyse beaamd door Prof. Dr. M.A. Huybrechts en werd ten andere geconcludeerd dat het gehele wetboek obsoleet is geworden¹⁷⁸. De met het Groenboek gestarte herziening sluit m.a.w. volledig aan bij de algemene visie in de rechtsleer dat het Wetboek van Koophandel dringend vervanging behoeft. Los van de hieronder toegelichte doelstellingen, veronderstelt alleen al een behoorlijk wetgevingsbeleid een grondige herziening van de Zeewet.

Ten tweede moet het nieuwe wetboek de competitieve positie van de gehele Belgische maritieme cluster versterken. Deze cluster moet kunnen functioneren binnen een aantrekkelijk wetgevend kader, gekenmerkt door rechtszekerheid voor alle dienstverleners en hun klanten, kenbaarheid en overzichtelijkheid van de normering, en aansluiting bij internationale regels, de realiteit van het bedrijfsleven en de hedendaagse scheepvaart- en haventechniek.

Ten derde moet het nieuwe wetboek de maritiem-juridische dienstverlening aanmoedigen. België is klassiek een belangrijk forum voor maritieme geschillen. Goede maritieme wetgeving moet Antwerpen, Vlaanderen en België op de wereldkaart van de maritieme business zetten, en is m.a.w. een verkoopargument.

Daarbij aansluitend moet het wetboek ten vierde de internationale uitstraling van maritiem België herstellen. België dient zijn zeerechtcluster terug op hetzelfde niveau te brengen als dat van de andere onderdelen van de maritieme cluster. De herziening moet ook het startschot zijn van een campagne om in de ontwikkeling van het zeerecht opnieuw een internationaal leidende rol te spelen.

3. Enkele uitgangspunten bij de herziening van de Zeewet

30. De herziening van de bestaande Zeewet is niet alleen noodzakelijk, maar ook dringend. Ten eerste is de staat waarin de huidige Zeewet zich bevindt van dien aard dat geen verder uitstel kan worden getolereerd. Door de voortdurende evolutie van de commerciële

¹⁷⁸ Zie Buyle, J.-P., Derijcke, W., Embrechts, J. en Verougstraete, I. (Eds.), *Bicentenaire du Code de commerce. Tweehonderd jaar Wetboek van Koophandel*, Brussel, Larcier, 2007, 389 p., en inz. de bijdragen van M.A. Huybrechts, P. Van Ommeslaghe en W. Van Gerven.

technieken en van internationale juridische regelingen wordt de Zeewet alsmear onbruikbaar en wereldvreemder. Een tweede reden waarom de herziening dringend is, ligt in de globalisering van het maritiem bedrijf (cf. de fusies en overnames in de sector van het containervervoer en de containerbehandeling, en de toenemende uitwisselbaarheid van havens), waardoor de concurrentie wordt verscherpt en een gebrekkige nationale maritieme wetgeving een ernstige competitieve handicap dreigt te worden. Een derde reden is de al vermelde gestage afkalving van de Belgische maritiem-juridische dienstverleningssector, inz. de geschillenbeslechting. Alarmerende statistieken tonen aan dat, indien de huidige tendens voortduurt, er rond 2015 mogelijk geen enkel maritiem geschil meer voor de Antwerpse rechtbanken zal worden gebracht. Deze negatieve evolutie kan alleen worden gestopt mits het wettelijk kader drastisch wordt opgefrist. Ten vierde kan België niet achterblijven bij gelijkaardige herzieningsinitiatieven in andere landen, waaronder maritieme buurlanden en dus concurrenten. Daarenboven worden in vele landen nieuwe initiatieven genomen voor de oprichting van maritieme clusterorganisaties en maritieme arbitragecentra¹⁷⁹. Hoe langer de herziening duurt, hoe erger de Belgische competitieve positie zal verzwakken.

31. Een tweede uitgangspunt is dat de herziening het Belgische zeerecht beter moet doen aansluiten bij internationale tendensen. Hiermee wordt vooreerst bedoeld op belangrijke recente internationale verdragsregelingen, die momenteel niet of op onvolkomen wijze in de Belgische wetgeving zijn opgenomen. Verder moet de Nieuwe Belgische Zeewet oog hebben voor hedendaagse handelstechnieken en voor gangbare contractsvormen en bedingen (bijv. containervervoer, elektronisch berichtenverkeer, in de huidige wetgeving ongekennde vervoer-, hulpverlenings- en verzekeringscontracten). Ten slotte dient de Belgische wetgeving zoals gezegd aan te sluiten bij recente buitenlandse codificaties, waarin ongetwijfeld nuttige inspiratie kan worden gehaald. Hetzelfde gebeurde overigens bij de voorbereiding van de Zeewet van 1879: de regering hield ook toen rekening met recente wetgevende evoluties in diverse andere landen¹⁸⁰.

32. Bij de voorbereiding van de herziening van de Zeewet werd tot nu toe uitgegaan van de huidige bevoegdheidsverdeling tussen de federale en de gewestelijke overheden in scheepvaartzaken¹⁸¹. Het komt evenwel wenselijk voor dat de opstellers van het nieuwe wetboek om juridisch-technische redenen voorstellen voor de herziening van de bevoegdheidsverdeling kunnen indienen. Ook is het denkbaar dat n.a.v. het herzieningsproces voorstellen worden gedaan voor aanpassingen of aanvullingen van bestaande decreten en ordonnanties.

33. De opstelling van de Nieuwe Belgische Zeewet dient rekening te houden met aanzienlijke en zeer diverse economische en andere belangen. De beoogde nieuwe codificatie, die een aantrekkelijk en rechtszeker kader voor de scheepvaart- en havensector zal uittekenen, moet voor alle betrokkenen voordelen opleveren. De havensector dient hier in al zijn geledingen te worden beschouwd (havenbesturen, scheepsagenten, expeditieuren, goederenbehandelaars, opslagbedrijven, technisch-nautische dienstverleners waaronder loodsen, sleepvaartbedrijven en vast- en losmaakdiensten, scheepsherstellers en -bevoorraders, enz.). In het bijzonder in aansprakelijkheidsregelingen moet een goed evenwicht worden gevonden tussen de belangen van het schip (scheepseigenaars en vervoerders) en de lading (im- en exporteurs, verzenders en ontvangers van goederen). Ook de bank- en verzekeringsaspecten moeten uiteraard in aanmerking worden genomen. Belangrijk is voorts dat het nieuwe wetboek de Belgische

¹⁷⁹ Zie recent o.m. www.nymar.org.

¹⁸⁰ Zie o.m. *Parl.Hand.*, Kamer, 6 februari 1877, 359 (tussenkomenst Minister De Lantsheere).

¹⁸¹ Zie daarover *supra*, nrs. 13 en 17.

maritiem-juridische dienstverlening (advocatuur, magistratuur en experten) aanmoedigt en haar internationale competitiviteit versterkt. Ten slotte moet aandacht gaan naar zachte belangen zoals deze i.v.m. milieubescherming en maritiem erfgoedbeheer.

Het betrachten van een goed evenwicht tussen al deze, in de praktijk onvermijdelijk wel eens conflicterende belangen, is een moeilijke opgave. De publicatie van het Groenboek en de organisatie van de erop aansluitende consultatie beoogden precies om van bij het begin gevoelige punten te detecteren en evenwichtige oplossingen mogelijk te maken. Het Groenboek zelf bevat, ten einde een nuttig debat mogelijk te maken, zeer uiteenlopende suggesties en voorstellen voor juridische verbeteringen, die nu eens eerder in het belang van de ene partij kunnen zijn, dan weer in het belang van de andere. De Commissie Maritiem Recht moet vanuit een breed perspectief het optimale evenwicht zoeken. Cruciaal is dat alle betrokkenen zich ervan bewust zijn dat er aanzienlijke gemeenschappelijke belangen op het spel staan en dat een revitalisering van het Belgisch zeerecht uiteindelijk aan alle geledingen van de maritieme cluster ten goede zal komen.

G. Verloop van de eerste consultatie over de Nieuwe Belgische Zeewet

34. De consultatie over de Nieuwe Belgische Zeewet mocht reeds vóór haar einde een groot succes worden genoemd. De meest markante bijdrage werd geleverd door de Belgische Vereniging voor Zeerecht (BVZ), de representatieve vereniging van maritieme juristen. Onder leiding van haar Voorzitter Guy van Doosselaere, die tevens lid is van de Commissie Maritiem Recht, werden in de schoot van de BVZ zes subcommissies opgericht, die de diverse in het Groenboek aan de orde gestelde thema's grondig onderzochten. Belangrijke bijdragen tot de consultatie werden voorts o.m. geleverd door de magistraten van de Vierde Kamer van het Hof van Beroep te Antwerpen en van de Rechtbank van Koophandel te Antwerpen, de Koninklijke Belgische Redersvereniging, de Koninklijke Belgische Vereniging van Transportverzekeraars, de Confederatie der Expeditie van België, het DG Milieu van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu, de paneuropese binnenvaartvereniging IVR, het Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen, de DAB Vloot van de Vlaamse Overheid, en het Koninklijk Belgisch Zeemanscollege, de Koninklijke Belgische Marine Academie en de Koninklijke Maatschappij Belgische Zeevaartbond (deze drie laatste gezamenlijk)¹⁸².

Belangrijke steun voor het project werd voorts geuit door de Vlaamse Havenvereniging, de overkoepelende organisatie van de private havensector van Antwerpen, Zeebrugge, Gent en Oostende en door het Koninklijk Verbond der Beheerders van Goederenstromen. Andere instanties, waaronder de wegvervoerdersorganisatie FEBETRA, drukten eveneens hun bereidheid tot medewerking uit.

Op 23 oktober 2007 werd een door de BVZ gemaakte Franse vertaling van het Groenboek Nieuwe Belgische Zeewet gepubliceerd¹⁸³, die beschikbaar is op de Franstalige consultatiewebsite www.droitmaritime.be. Reacties kunnen in deze website worden ingevoerd tot 31 januari 2008.

¹⁸² De teksten van de bijdragen zijn beschikbaar op de consultatiewebsites www.zeerecht.be en www.droitmaritime.be.

¹⁸³ Van Hooydonk, E. (ed.), *Livre Vert Nouvelle Loi Maritime*, Antwerpen, Association Belge de Droit Maritime / Institut Européen de Droit Maritime et des Transports, 2007, 115 p.

De reeds ingestuurde standpunten en commentaren zijn voor de Commissie Maritiem Recht een uitstekende voedingsbodemp. Niet alleen werden beleidsstandpunten verzameld, maar ook werden heel wat gevoelige punten gedetecteerd en werden allerhande concrete suggesties en praktische kennis verzameld.

H. Verdere werkzaamheden van de Commissie Maritiem Recht

35. Op 1 november 2007 ving de Commissie Maritiem Recht de redactie van de Nieuwe Belgische Zeewet aan. Hoofdstuk per hoofdstuk wijdt zij een grondig onderzoek aan de merites en de gebreken van de huidige wetgeving, de rechtspraak, de rechtsleer, buitenlandse wetgeving en de resultaten van de Nederlands- en Franstalige publieke consultaties. De Commissie staat ook na afloop van de formele consultatierondes open voor bijdragen van betrokkenen partijen, en zal zelf externe experts uitnodigen om met haar mee te werken. Zoals in het oprichtingsbesluit bepaald, kan zij ook de Gewesten en belangengroeperingen bij haar werkzaamheden betrekken¹⁸⁴; zij zal van deze mogelijkheid ruim gebruik maken.

Volgens het indicatieve tijdschema dient de Commissie in februari 2009 een eerste proeve van Nieuwe Belgische Zeewet klaar te hebben, die vervolgens met de federale overheid zal worden besproken. Na eventuele aanpassingen van de proeve wordt deze tussen april en medio juli 2009 onderworpen aan een tweede publieke consultatieronde. In september 2009 volgen laatste aanpassingen en wordt een voorontwerp van wet voorgelegd aan de Ministerraad. Vanaf oktober 2009 start de wetgevende procedure. Indien deze, gelet op de brede publieke voorbereiding, snel kan worden afgewerkt, zou het wetboek op 1 januari 2010 in werking kunnen treden. Het behoeft geen betoog dat dit tijdschema ambitieus is. De Commissie Maritiem Recht staat voor de opgave om binnen een korte tijd een dringend nodige en economisch zeer belangrijke nieuwe wetgeving voor te bereiden die van hoge kwaliteit is. De samenstelling van de Commissie, de goede samenwerking met de FOD Mobiliteit en Vervoer en het door de publieke consultatie opgebouwde draagvlak en enthousiasme voor het herzieningsproces wettigen echter het volste vertrouwen in het wetslagen van het proces.

Zoals in haar oprichtingsbesluit bepaald, zal de Commissie Maritiem Recht ten slotte initiatieven moeten ontplooiën met het oog op de herziening van het publiekrechtelijk zeerecht. De hierboven besproken studie over de sterkten en zwakten van maritiem recht en beleid¹⁸⁵ heeft in dit domein talrijke problemen blootgelegd, waarvan de wetgever er recent al een aantal oploste. Of de globale herziening van het publiekrechtelijk zeerecht moet leiden tot een afzonderlijke codificatie, en hoe het herzieningsproces zal verlopen, wordt momenteel onderzocht.

Besluit

36. De herziening van het Belgisch maritiem recht is een dringende noodzaak. De schitterend presterende Belgische maritieme sector, met zijn havens, rederijen, baggeraars en verzekeringsbranche die aan de wereldtop staan, verdient een beter regelgevend raamwerk dan de zonder meer ruïneuze Zeewet uit 1879. De hele maritieme cluster heeft recht op een wetgeving die aansluit bij internationale juridische tendenzen en is afgestemd op de realiteit van het bedrijfsleven. Bovendien moet de in voorbereiding zijnde Nieuwe Belgische Zeewet de maritiem-juridische dienstverlening aanzwengelen en de internationale uitstraling van

¹⁸⁴ Zie *supra*, nr. 27.

¹⁸⁵ Zie *supra*, vn. 1.

maritiem België vergroten. Gelet op het vitale belang van het maritieme apparaat voor de Belgische economie moet de herziening voor de nieuwe Belgische Regering en het Parlement één van de meest prioritaire wetgevende projecten zijn.
