

**COMMISSION DES ASSURANCES**

**Bruxelles, le 28 janvier 2005**

**DOC C/2004/5**

**AVIS**

relatif à l'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 5 août 1991 portant exécution des articles 8, 8bis et 9 de la loi du 30 juillet 1979 relative à la prévention des incendies et des explosions ainsi qu'à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile dans ces mêmes circonstances et relatif à l'arrêté royal modifiant l'annexe à l'arrêté royal du 24 décembre 1992 réglementant l'assurance contre l'incendie et d'autres périls, en ce qui concerne les risques simples.

**1. INTRODUCTION**

Les réassureurs se montrent aujourd'hui de plus en plus réticents à offrir leur garantie pour le risque de terrorisme, et ce, en particulier, lorsque ce dernier est couvert de manière illimitée dans le cadre de l'assurance directe.

Cette situation invite naturellement à s'interroger sur l'opportunité d'introduire des limitations complémentaires à celles existant déjà pour les sinistres résultant d'un acte de terrorisme.

La Ministre de l'Economie a interpellé la Commission des assurances sur cette question, en l'invitant à donner son avis sur les avants projets d'arrêtés royaux appelés à modifier, d'une part, l'arrêté royal du 5 août 1991 portant exécution des articles 8, 8bis et 9 de la loi du 30 juillet 1979 relative à la prévention des incendies et des explosions dans les établissements accessibles au public ainsi qu'à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile dans ces mêmes circonstances et, d'autre part, l'arrêté royal du 24 décembre 1992 réglementant l'assurance contre l'incendie et d'autres périls, en ce qui concerne les risques simples.

◆◆

**COMMISSIE VOOR VERZEKERINGEN**

**Brussel, 28 januari 2005**

**DOC C/2004/5**

**ADVIES**

betreffende het koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 5 augustus 1991 tot uitvoering van de artikelen 8, 8bis en 9 van de wet van 30 juli 1979 betreffende de preventie van brand en ontploffing en betreffende de verplichte verzekering van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid in dergelijke gevallen en betreffende het koninklijk besluit tot wijziging van de bijlage bij het koninklijk besluit van 24 december 1992 betreffende de verzekering tegen brand en andere gevaren wat de eenvoudige risico's betreft.

**1. INLEIDING**

De herverzekeraars stellen zich steeds gereserveerder op als het erom gaat hun waarborg te verlenen voor het terrorismerisico, met name wanneer dit risico zonder enige beperking gedekt is in het kader van de directe verzekering.

Uiteraard doet deze situatie de vraag rijzen of de beperkingen die reeds bestaan voor de schadegevallen die voortvloeien uit een terroristische daad, niet moeten worden uitgebreid.

De Minister van Economie heeft de Commissie voor Verzekeringen geïnterpelleerd over deze kwestie en haar advies gevraagd over de voorontwerpen van koninklijk besluit tot wijziging, enerzijds, van het koninklijk besluit van 5 augustus 1991 tot uitvoering van de artikelen 8, 8bis en 9 van de wet van 30 juli 1979 betreffende de preventie van brand en ontploffing in voor het publiek toegankelijke inrichtingen en betreffende de verplichte verzekering van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid in dergelijke gevallen en, anderzijds, van het koninklijk besluit van 24 december 1992 betreffende de verzekering tegen brand en andere gevaren wat de eenvoudige risico's betreft.

◆◆

## 2. DISCUSSION

### II.1. Remarques générales

Avant d'aborder l'analyse des avants projets précités, la question de la couverture du risque de terrorisme mérite quelques commentaires d'ordre général.

Les représentants des assureurs tiennent tout d'abord à souligner que le problème de la couverture du risque de terrorisme ne se pose pas seulement en assurance incendie, mais dans toutes les assurances réglementées, et donc aussi en assurance vie et en assurance accidents du travail. La prise en charge des conséquences dommageables des actes de terrorisme mériterait une réponse globale. L'Etat devrait y prendre sa part sous la forme, par exemple, d'un fonds d'indemnisation..

Un représentant de l'administration rappelle cependant qu'une modification du régime de couverture des accidents du travail nécessite l'accord du Ministre de l'emploi après consultation des organes compétents (notamment le Comité de gestion du Fonds des accidents du travail). Un régime spécial d'indemnisation est prévu dans la loi sur les accidents de travail pour les risques de guerre (Art. 84). L'assureur qui intervient sur le fondement de l'article 84, alinéa 2, peut obtenir remboursement auprès du FAT qui agit pour compte de l'Etat .

Les assureurs insistent également pour pouvoir bénéficier de la possibilité de limiter leur garantie pour ce type de risque, compte tenu de la spécificité de ce dernier.

Un représentant des entreprises assurées indique quant à lui que la couverture du risque de terrorisme suscite de sérieuses difficultés pour les entreprises. Les contrats d'assurance incendie qui ne concernent pas un risque simple excluent en effet toujours la couverture de ce type de risque du contrat et aucune garantie étatique n'est actuellement prévue. Des propositions sont certes à l'étude, comme la possibilité de permettre aux entreprises de constituer des réserves ou la création d'un pool européen, mais la première de ces solutions est insatisfaisante pour les entreprises les plus petites et la concrétisation de la seconde est bloquée par la circonstance que les pays qui sont suffisamment importants pour élaborer une solution eux-mêmes ne souhaitent pas collaborer.

Un représentant du SPF Economie souligne qu'une

## 2. BESPREKING

### II.1. Algemene opmerkingen

Alvorens aan te vangen met de analyse van de bovenvermelde voorontwerpen dienen enkele algemene opmerkingen geformuleerd te worden over de dekking van het terrorismerisico.

De vertegenwoordigers van de verzekeraars wensen eerst en vooral te onderstrepen dat de dekking van het terrorismerisico niet alleen een probleem vormt in de brandverzekering, maar in alle gereguleerde verzekeringen, en dus ook in de levensverzekering en in de arbeidsongevallenverzekering. Er zou een globale regeling moeten worden uitgewerkt voor de wijze waarop de schadelijke gevolgen van terroristische daden worden opgevangen. De Staat zou hieraan zijn bijdrage moeten leveren, bijvoorbeeld in de vorm van een vergoedingsfonds.

Een vertegenwoordiger van de administratie wijst er echter op dat voor een wijziging van de regeling in verband met de dekking van arbeidsongevallen de instemming van de Minister van Werk vereist is en de bevoegde instanties geraadpleegd dienen te worden (onder meer het bestuurscomité van het Fonds voor Arbeidsongevallen). De arbeidsongevallenwet bevat een speciale regeling voor de vergoeding van oorlogsrisico's (art. 84). Verzekeraars die vergoeden op grond van artikel 84, lid 2, kunnen terugbetaling verkrijgen bij het FAO, dat voor rekening van de Staat optreedt.

De verzekeraars dringen er tevens op aan dat ze gebruik zouden kunnen maken van de mogelijkheid om hun dekking voor dit soort risico te beperken, gezien het bijzondere karakter van dit risico.

Een vertegenwoordiger van de verzekerde ondernemingen meent dat de dekking van het terrorismerisico ernstige moeilijkheden meebrengt voor de ondernemingen. De brandverzekeringsovereenkomsten die geen betrekking hebben op een eenvoudig risico sluiten immers altijd de dekking van dit soort risico uit van de overeenkomst en momenteel bestaat er geen enkele staatswaarborg. Er worden beslist voorstellen bestudeerd, zoals de mogelijkheid voor de ondernemingen om reserves op te bouwen of de oprichting van een Europese pool, maar de eerstgenoemde oplossing voldoet niet voor de kleinste ondernemingen en de concretisering van de tweede wordt verhinderd door het feit dat de landen die voldoende belangrijk zijn om zelf een oplossing uit te dokteren, niet wensen samen te werken.

Een vertegenwoordiger van de FOD Economie onder-

garantie étatique existe en France et au Royaume-Uni. Il relève également l'exemple des Pays-Bas où le risque de terrorisme est inassurable, mais où il est prévu qu'un organisme, la Nederlandse Herverzekeringsmaatschappij voor Terrorismeschaden, intervient jusqu'à concurrence de 1 milliard d'euros maximum, dont 300 millions sont pris en charge par les assureurs, 300 millions par les réassureurs, les 400 millions restants étant assumés par les autorités publiques (cfr. [www.terrorismeverzekerd.nl](http://www.terrorismeverzekerd.nl)).

La Commission est d'avis que ces différents exemples pourraient servir de base à une réflexion plus large sur la couverture du risque de terrorisme en Belgique qui concerne tant les grands risques que les risques simples.

## II.2 Analyse des avant projets

A. Avant projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 5 août 1991 portant exécution des articles 8, 8bis et 9 de la loi du 30 juillet 1979 relative à la prévention des incendies et des explosions dans les établissements accessibles au public ainsi qu'à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile dans ces mêmes circonstances

### Article 1<sup>er</sup>

En indiquant que les mots « 600 millions de francs » et « 30 millions de francs » sont remplacés par les mots « 14.873.611,49 euros » et « 743.680,57 euros », l'article 1<sup>er</sup> de l'avant projet n'introduit pas de nouveau plafond, mais se contente de convertir en euros les limites de garantie anciennement libellées en francs belge. En ce sens, cette disposition n'appelle aucun commentaire. On peut toutefois regretter au vu des expériences précédentes (l'incendie du Switel par exemple) que l'occasion n'ait pas été saisie pour relever les plafonds. Les assureurs ne sont pas favorables, quant à eux, à un relèvement des plafonds.

### Article 2

#### Article 2, 1<sup>o</sup>

La modification prévue par l'article 2, 1<sup>o</sup> n'appelle pas d'autre commentaire que ceux précisés ci-dessus à propos de l'article 1<sup>er</sup>. Il s'agit en effet, ici encore, d'assurer la conversion en euros des montants libellés en francs belge.

#### Article 2, 2<sup>o</sup>

L'article 2, 2<sup>o</sup> de l'avant projet aborde spécifiquement la

streept dat er in Frankrijk en in het Verenigd Koninkrijk een staatswaarborg bestaat. Hij haalt tevens het voorbeeld aan van Nederland, waar het terrorisme risico onverzekerbaar is, maar waar in een regeling is voorzien waarbij een instelling genaamd de N.V. Nederlandse Herverzekeringsmaatschappij voor Terrorismeschaden, dekking verleent ten belope van maximum 1 miljard euro, waarvan 300 miljoen ten laste genomen wordt door de verzekeraars, 300 miljoen door de herverzekeraars en de overige 400 miljoen door de overheid (cf. [www.terrorismeverzekerd.nl](http://www.terrorismeverzekerd.nl)).

De Commissie is van mening dat deze verschillende voorbeelden als basis zouden kunnen dienen voor een ruimer overleg over de dekking van het terrorisme risico in België dat zowel betrekking heeft op de grote risico's als op de eenvoudige risico's.

## II.2 Analyse van de voorontwerpen

A. Voorontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 5 augustus 1991 tot uitvoering van de artikelen 8, 8bis en 9 van de wet van 30 juli 1979 betreffende de preventie van brand en ontploffing in voor het publiek toegankelijke inrichtingen en betreffende de verplichte verzekering van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid in dergelijke gevallen

### Artikel 1

Door te bepalen dat de woorden « 600 miljoen frank » en « 30 miljoen frank » vervangen worden door de woorden « 14.873.611,49 euro » en « 743.680,57 euro », voert artikel 1 van het voorontwerp geen nieuw plafond in, maar beperkt het zich tot het omzetten in euro van de waarborgbeperkingen die vroeger in Belgische frank waren uitgedrukt. In die zin behoeft deze bepaling dus geen commentaar. Het valt echter te betreuren dat, in het licht van vroegere ervaringen (brand in het Switel-hotel bijvoorbeeld), van de gelegenheid geen gebruik is gemaakt om de plafonds te verhogen. De verzekeraars zijn geen voorstanders van een verhoging van de plafonds.

### Artikel 2

#### Artikel 2, 1<sup>o</sup>

De wijziging die wordt aangebracht door artikel 2, 1<sup>o</sup> behoeft geen andere commentaar dan die welke hierboven wordt gegeven met betrekking tot artikel 1. Net zoals in artikel 1 gaat het er hier om de bedragen uitgedrukt in Belgische frank om te zetten in euro.

#### Artikel 2, 2<sup>o</sup>

In artikel 2, 2<sup>o</sup> van het voorontwerp komt de kwestie van

question de la couverture du terrorisme. Il envisage pour ce faire de remplacer les alinéas 2 et 3 de l'article 3 de l'arrêté royal du 5 août 1991 précité par les dispositions suivantes :

« En cas d'un acte de terrorisme, l'assureur peut limiter sa couverture globale pour les dommages résultant de lésions corporelles à 100 millions d'euros quelque soit le nombre d'établissements touchés qu'il assure. Dans ce cas, le montant de la responsabilité objective visé à l'article 1<sup>er</sup>, est adapté proportionnellement pour chacun des établissements concernés.

Par acte de terrorisme, il faut comprendre un acte comme défini au § 1<sup>er</sup>, 2, c) de l'annexe à l'arrêté royal du 24 décembre 1992 réglementant l'assurance contre l'incendie et d'autres périls en ce qui concerne les risques simples. »

La portée et le contenu de ces dispositions appellent plusieurs commentaires.

- La suppression du système de réduction proportionnelle de droits des victimes en cas de dépassement du plafond prévue par l'ancien article 3, alinéa 2, se justifie par le fait que ce système a été déplacé dans l'article 86 de la loi du 25 juin 1992 et qu'il est désormais applicable à toutes les assurances de la responsabilité. Ceci ne suscite pas de critique.
- En revanche, il est permis de se demander si le postulat sur lequel repose la limitation de garantie envisagée en cas de terrorisme est réellement fondé.

En permettant à l'assureur visé par l'arrêté royal du 5 août 1991 de fixer un plafond de couverture pour les dommages causés par un acte de terrorisme, l'avant projet discuté part en effet de l'idée que les dommages résultant de ce type de faits sont en principe visés par la loi du 30 juillet 1979. Or, dans ce cas on ne peut plus réellement parler de responsabilité puisqu'il n'existe par hypothèse aucun lien entre l'activité de l'exploitant et le dommage. Une responsabilité même objective suppose en effet un lien de causalité entre l'activité génératrice du risque et le dommage. A l'évidence, l'acte de terrorisme constitue pour l'exploitant une cause étrangère qui a, en principe, un effet exonératoire même dans les régimes de responsabilité sans faute.

Indirectement, le système proposé entend donc en réalité mettre à charge de l'exploitant et de son assureur une garantie des accidents survenus dans son

de terrorismedekking specifiek aan bod. Lid 2 en lid 3 van artikel 3 van het voornoemde koninklijk besluit van 5 augustus 1991 zouden vervangen moeten worden door de volgende bepalingen :

« In geval van een daad van terrorisme kan de verzekeraar zijn globale dekking voor de schade voortvloeiend uit lichamelijke letsels beperken tot 100 miljoen euro ongeacht het aantal getroffen inrichtingen dat hij verzekert. In dat geval wordt het bedrag van de objectieve aansprakelijkheid, bedoeld bij artikel 1, voor elk van de getroffen inrichtingen evenredig aangepast.

Een daad van terrorisme is een daad zoals omschreven in § 1<sup>er</sup>, 2, c) van de bijlage bij het koninklijk besluit van 24 december 1992 betreffende de verzekering tegen brand en andere gevaren, wat de eenvoudige risico's betreft. »

De draagwijdte en de inhoud van deze bepalingen geven aanleiding tot meerdere punten van commentaar.

- De opheffing van het systeem van evenredige vermindering van de rechten van de slachtoffers in geval van overschrijding van het plafond dat vastgesteld was in het oude artikel 3, tweede lid, is gerechtvaardigd door het feit dat dit systeem verplaatst werd naar artikel 86 van de wet van 25 juni 1992 en dat het voortaan toepasselijk is voor alle aansprakelijkheidsverzekeringen. Dit roept geen kritiek op.
- Daarentegen kan wel de vraag gesteld worden of het postulaat waarop de geplande beperking van de dekking in geval van terrorisme berust, werkelijk gefundeerd is.

Doordat aan de verzekeraar bedoeld in het koninklijk besluit van 5 augustus 1991 wordt toegestaan een maximumdekking vast te stellen voor de schade veroorzaakt door een daad van terrorisme, gaat het besproken voorontwerp uit van het idee dat de schade die voortvloeit uit dit soort feiten in principe onder het toepassingsgebied van de wet van 30 juli 1979 valt. Welnu, in dat geval kan niet echt meer gesproken worden van aansprakelijkheid vermits er geen verband is tussen de activiteit van de exploitant en de schade. Zelfs een objectieve aansprakelijkheid vereist namelijk dat er een oorzakelijk verband is tussen de risico-verwekkende activiteit en de schade. De terroristische daad vormt voor de exploitant uiteraard een van buiten komende oorzaak die in principe een bevrijdend effect heeft, zelfs in de regimes van foutloze aansprakelijkheid.

Onrechtstreeks heeft het voorgestelde systeem dus in feite de bedoeling om de ongevallen die zich ten gevolge van terroristische daden voordoen in de

établissement à la suite d'actes de terrorisme. Il n'est pas certain que la loi autorise une telle extension

Un représentant du SPF Economie émet toutefois des réserves sur cette remarque relative à la loi du 30 juillet 1979. Il souligne que cette loi implique qu'un tiers qui subit un dommage par incendie ou par explosion dans un établissement accessible au public puisse rendre l'exploitant de cet établissement responsable des dommages indépendamment de la cause de cet incendie ou de cette explosion.

Par ailleurs, il importe de souligner que la loi du 30 juillet 1979 comprend un volet préventif et que l'on peut évidemment se demander comment un exploitant pourrait prévenir un acte de terrorisme.

Sur ce point, un représentant du SPF Economie objecte toutefois que la loi prévoit une responsabilité objective dans le chef de l'exploitant, en manière telle que celui-ci reste responsable même si les mesures de prévention qui lui sont imposées ont été prises mais n'ont pas permis d'éviter l'incendie. Il ajoute que l'objectif de la loi est d'indemniser immédiatement les victimes et que telle est d'ailleurs la raison pour laquelle la loi établit une présomption iuris et de iure.

- La troisième remarque qu'appellent les dispositions commentées a trait à la limitation de couverture globale fixée à 100 millions d'euros « quelque soit le nombre d'établissements touchés qu'il (l'assureur) assure ».

Si l'on devine ici le souci du législateur de mettre les compagnies d'assurance à l'abri des difficultés liées aux risques d'accumulation des dommages (hypothèse des Twin Towers), l'on peut effectivement s'interroger sur la manière dont pareille limitation pourra être traduite dans les contrats d'assurance.

Sur ce point, il convient d'ailleurs de souligner que la notion d'« établissements touchés qu'il assure » manque singulièrement de précision. Faut-il en effet déduire de ces termes que, pour appliquer la limitation visée, l'assureur pourrait invoquer le fait qu'à l'occasion du même sinistre, il est amené à intervenir pour un autre de ses assurés détenant un « immeuble touché » ? Ou convient-il, au contraire, d'entendre cette limite par assuré, en ce sens qu'elle interviendrait uniquement lorsqu'un même assuré a couvert auprès du même assureur différents immeubles touchés par un seul acte de terrorisme ? La formulation actuelle paraît

inrichtung van de exploitant, te laten vergoeden door deze exploitant en zijn verzekeraar. Het is niet zeker dat de wet een dergelijke uitbreiding toestaat.

Een vertegenwoordiger van de FOD Economie maakt evenwel voorbehoud voor deze opmerking met betrekking tot de wet van 30 juli 1979. Hij onderlijnt dat deze wet inhoudt dat een derde die schade lijdt door brand of ontploffing in een voor het publiek toegankelijke inrichting, de exploitant van deze inrichting aansprakelijk kan stellen voor de schade, ongeacht de oorzaak van die brand of ontploffing.

Anderzijds dient benadrukt te worden dat de wet van 30 juli 1979 een preventief luik omvat en dat men zich dus de vraag kan stellen hoe een exploitant een terroristische daad zou kunnen voorkomen.

Op dit punt werpt een vertegenwoordiger van de FOD Economie evenwel op dat de wet in een objectieve aansprakelijkheid in hoofdte van de exploitant voorziet, zodanig dat deze aansprakelijk blijft, zelfs indien hij de opgelegde preventiemaatregelen heeft genomen maar daardoor de brand niet heeft kunnen vermijden. Hij voegt eraan toe dat het oogmerk van de wet het onmiddellijk vergoeden van de slachtoffers is en dat daarom de wet een vermoeden iuris et de iure heeft ingesteld.

- De derde opmerking aangaande de besproken bepalingen heeft betrekking op de beperking van de globale dekking die is vastgelegd op 100 miljoen euro « ongeacht het aantal getroffen inrichtingen dat hij (de verzekeraar) verzekert ».

Als ervan uitgegaan wordt dat de wetgever hier de bedoeling heeft de verzekeringsondernemingen te behoeden voor de moeilijkheden die een opeenstapeling van schade teweeg kan brengen (geval van de Twin Towers) kan metterdaad de vraag gesteld worden op welke manier zulke beperking vertaald zal kunnen worden in het kader van een verzekeringsovereenkomst.

Op dit punt dient bovendien onderstreept te worden dat het begrip « getroffen inrichtingen die hij verzekert » in elk geval duidelijkheid mist. Dient namelijk uit deze terminologie afgeleid te worden dat om de bedoelde beperking toe te passen, de verzekeraar het feit zou kunnen inroepen dat hij naar aanleiding van hetzelfde schadegeval tot vergoeding gehouden is voor een andere van zijn verzekerden die een « getroffen inrichting » heeft ? Of dient daarentegen deze limiet per verzekerde beschouwd te worden, in die zin dat de beperking alleen geldt wanneer eenzelfde verzekerde bij dezelfde verzekeraar gedekt is voor verschillende

autoriser l'une et l'autre de ces interprétations. Dans un souci de sécurité juridique, il conviendrait donc de clarifier les choses. La première paraît plus difficile à traduire dans le contrat que la seconde. L'application de la première pourrait en effet conduire à une réduction des plafonds contractuellement garantis.

En outre, on s'interroge sur la signification de la deuxième phrase selon laquelle le montant de la responsabilité objective est adapté proportionnellement pour chacun des établissements concernés. Tout d'abord ce ne sont pas les établissements qui sont directement concernés par la limitation mais les victimes. Ensuite, on ne voit pas ce que recouvre la notion d'établissements « concernés » ni comment la réduction sera calculée.

Pour finir, quant au montant même de 100 millions d'euros, un représentant des entreprises d'assurances relève que cette limite est considérée comme trop élevée par les réassureurs. Pour ces derniers, un cumul de sinistres provenant de différents assureurs peut en effet donner lieu à des dommages très importants et, partant, difficilement supportables.

Sur la notion même d'acte de terrorisme, on renvoie au commentaire ci-dessous.

B. Avant projet d'arrêté royal modifiant l'annexe à l'arrêté royal du 24 décembre 1992 réglementant l'assurance contre l'incendie et d'autres périls, en ce qui concerne les risques simples

Article 1<sup>er</sup>

L'article 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup> de l'avant projet consiste en un simple aménagement formel destiné à rétablir la correspondance entre les textes français et néerlandais. Il n'appelle donc guère de commentaire.

L'article 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup> de l'avant projet a quant à lui pour objet de préciser les contours de la notion de terrorisme. L'actualité internationale récente a en effet révélé que les actes de terrorisme apparaissent de plus en plus souvent comme une salve de frappes concentrées sur une même région et regroupées sur un laps de temps relativement réduit. Dans ces conditions, l'on peut se demander ce qui constitue réellement le sinistre : chaque frappe isolée ou l'ensemble de celles-ci. L'article 2, 2<sup>o</sup> de l'avant projet répond à cette question en précisant que « sont considérées comme un acte de terrorisme unique, les actes accomplis endéans une période de vingt-quatre heures ». Cette délimitation du périmètre de garantie de l'assureur

gebouwen die door één enkele terroristische daad getroffen zijn? De huidige formulering lijkt zowel de ene als de andere interpretatie te rechtvaardigen. In het belang van de rechtszekerheid dienen dus verduidelijkingen te worden aangebracht. De eerste interpretatie lijkt moeilijker te vertalen in een overeenkomst dan de tweede. De toepassing van de eerste zou namelijk kunnen leiden tot een beperking van de contractueel bepaalde waarborgplafonds.

Daarenboven wordt gevraagd wat de betekenis is van de tweede zin, volgens dewelke het bedrag van de objectieve aansprakelijkheid evenredig wordt aangepast voor elk van de getroffen inrichtingen. Vooreerst zijn het niet de inrichtingen die rechtstreeks geraakt worden door de beperking maar de slachtoffers. Vervolgens is niet duidelijk wat het begrip « getroffen » inrichting inhoudt noch hoe de beperking zal berekend worden.

Tenslotte, wat het bedrag van 100 miljoen euro betreft, vestigt een vertegenwoordiger van de verzekeringsondernemingen de aandacht op het feit dat dit bedrag voor de herverzekeraars te hoog is. Voor deze herverzekeraars kan een cumulatie van schadegevallen van verschillende verzekeraars aanleiding geven tot zeer grote, en bijgevolg moeilijk te vergoeden schade.

Voor het begrip « daad van terrorisme » wordt verwezen naar de bespreking hieronder.

B. Voorontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van de bijlage bij het koninklijk besluit van 24 december 1992 betreffende de verzekering tegen brand en andere gevaren, wat de eenvoudige risico's betreft

Artikel 1

Artikel 1, 1<sup>o</sup> van het voorontwerp voorziet slechts in een formele wijziging die bedoeld is om de Franse tekst opnieuw te doen overeenstemmen met de Nederlandse tekst. Dit artikel behoeft dus nauwelijks commentaar.

Artikel 1, 2<sup>o</sup> van het voorontwerp heeft tot doel het begrip terrorisme af te bakenen. Uit de recente internationale actualiteit blijkt immers dat terroristische daden zich steeds meer manifesteren als een reeks doelgerichte aanslagen op eenzelfde regio en binnen een vrij kort tijdsverloop. Onder deze voorwaarden kan men zich afvragen wat eigenlijk als een schadegeval beschouwd wordt : elke aanslag afzonderlijk of alle aanslagen samen. Artikel 2, 2<sup>o</sup> van het voorontwerp beantwoordt deze vraag met de volgende precisering : « worden als eenzelfde daad van terrorisme beschouwd, de daden die zich voordoen binnen een tijdsspanne van vierentwintig uur ». Deze afbakening van de perimeter van de dekking van de

paraît justifiée aux yeux de la Commission.

En ce qui concerne la définition même de l'acte de terrorisme, certains membres de la Commission se demandent si cette définition ne devrait pas être revue afin de tenir compte de la diversité des moyens employés par les terroristes et les finalités différentes qu'ils poursuivent.

#### Article 2

L'article 2 de l'avant projet discuté envisage d'exclure les dommages résultant d'un conflit de travail ou d'un attentat causés par l'emploi des moyens nucléaires. Les représentants des assureurs souhaitent que l'on étende l'exclusion à l'ensemble des risques NBC, y compris donc les risques bactériologiques et chimiques.

Un représentant des consommateurs s'interroge sur la portée de cette disposition et se demande si les conflits de travail et les attentats visés sont ceux qui seraient causés par un conflit nucléaire. On a parfois l'impression d'une confusion entre l'acte de terrorisme et les moyens utilisés pour le perpétrer. On peut donc effectivement se demander quelles sont les hypothèses réellement visées par cette disposition.

#### Article 3

L'article 3 prévoit l'application immédiate des dispositions nouvelles aux contrats en cours. Dans la mesure où certaines d'entre elles contribuent à réduire les garanties, il n'est pas certain que le Roi ait un tel pouvoir. Une loi pourrait être nécessaire pour ce faire. En outre, l'article 11 de l'arrêté royal incendie risques simples, dans son état actuel, traite précisément du droit transitoire selon des modalités différentes. Cette dernière disposition devrait donc être déclarée inapplicable, si l'intention du législateur est bien de préconiser l'application immédiate des dispositions nouvelles aux contrats en cours.

### 3. CONCLUSIONS

La Commission des assurances remarque que les deux projets qui lui sont soumis n'offrent que des solutions ponctuelles au problème général de la prise en charge des dommages provoqués par des actes de terrorisme. Elle invite les autorités à rechercher une solution globale à ce

verzekeraar lijkt voor de Commissie gerechtvaardigd.

Wat de definitie zelf betreft van de daad van terrorisme, vragen sommige leden van de Commissie zich af of deze definitie niet dient herzien te worden teneinde rekening te houden met de diversiteit van de middelen die door de terroristen worden gebruikt en de verschillende doelen die zij nastreven.

#### Artikel 2

Artikel 2 van het besproken voorontwerp beoogt de uitsluiting van schade die het gevolg is van een arbeidsconflict of een aanslag veroorzaakt door het gebruik van nucleaire middelen. De vertegenwoordigers van de verzekeringsondernemingen willen dat deze uitsluiting wordt uitgebreid met de NBC-risico's, met inbegrip dus van de bacteriologische en chemische risico's.

Een vertegenwoordiger van de verbruikers vraagt naar de draagwijdte van deze bepaling en vraagt zich af of de arbeidsconflicten en de aanslagen bedoeld in deze bepaling, die zijn welke door een nucleair conflict zouden worden veroorzaakt. Men heeft soms de indruk dat er verwarring bestaat tussen de terroristische daad en de middelen die gebruikt worden om die daad te plegen. Men kan zich dus inderdaad afvragen welke gevallen werkelijk bedoeld worden door deze bepaling.

#### Artikel 3

Artikel 3 bepaalt dat de nieuwe bepalingen onmiddellijk van toepassing zijn op de lopende overeenkomsten. Aangezien sommige van die bepalingen de dekking beperken, is het niet zeker dat de Koning over zulke bevoegdheid beschikt. Hiervoor zou een wet noodzakelijk kunnen zijn. In de huidige versie van artikel 11 van het koninklijk besluit brand eenvoudige risico's worden bovendien verschillende regels vastgesteld voor het overgangsrecht. Deze laatste bepaling zou dus ontoepasselijk verklaard moeten worden, indien de wetgever wel degelijk wil dat de nieuwe bepalingen onmiddellijk van toepassing zijn op de lopende overeenkomsten.

### 3. BESLUITEN

De Commissie voor Verzekeringen merkt op dat de twee ontwerpen die haar zijn voorgelegd slechts deeloplossingen bieden voor het algemeen probleem van de vergoeding van schade veroorzaakt door terroristische daden. Zij roept de overheid op een globale oplossing te

problème en s'inspirant des exemples fournis dans des pays étrangers (Pays-Bas, Royaume-Uni, France, ...). Celle-ci pourrait prendre la forme d'un Fonds d'indemnisation ou d'une garantie comportant plusieurs niveaux d'intervention répartis entre l'assureur, le marché et l'Etat.

Par ailleurs, en ce qui concerne la modification de l'Arrêté royal d'exécution de la loi relative à la prévention des incendies et des explosions dans les établissements accessibles au public, la Commission remarque que le système proposé s'inspire davantage d'une garantie des accidents provoquée par des actes de terrorisme que d'une garantie de la responsabilité civile de l'exploitant. Ceci revient en effet à mettre à charge de l'exploitant et de son assureur la couverture des dommages provoqués par une cause étrangère. Il n'est pas certain que la loi, certes imprécise sur ce point, autorise une telle interprétation.

La Commission rappelle également que si l'objet des deux projets proposés est de modifier immédiatement les contrats en cours, la compétence du Roi n'est pas certaine. Une loi paraît nécessaire. Elle invite par conséquent les autorités à être attentifs à ces questions de droit transitoire.


En ce qui concerne la responsabilité civile objective dans les établissements accessibles au public, la Commission regrette que l'on ait pas saisi l'occasion de cette modification pour revoir les plafonds à la hausse. Les assureurs ne sont toutefois pas favorables à cette hausse.

Elle souligne enfin que les textes proposés comportent encore beaucoup d'imprécisions et d'ambiguïtés. Il importe de les corriger.

Si l'idée est d'introduire des montants absolus d'intervention par événement la Commission pense que l'on pourrait s'inspirer du système d'indemnisation de catastrophe naturelle qui, dans sa version la plus récente, comporte une limite similaire.

--

Le Président,



zoeken voor dit probleem en zich daarbij te laten leiden door de voorbeelden die door andere landen worden gegeven (Nederland, Verenigd Koninkrijk, Frankrijk,...). Deze oplossing zou de vorm kunnen aannemen van een Vergoedingsfonds of een waarborg met verschillende niveaus van tussenkomst die verdeeld zouden worden tussen de verzekeraar, de markt en de Staat.

Wat de wijziging van het Koninklijk Besluit tot uitvoering van de wet betreffende de preventie van brand en ontploffing in voor het publiek toegankelijke inrichtingen betreft, stelt de Commissie vast dat het voorgestelde systeem eerder geïnspireerd is op een waarborg voor ongevallen veroorzaakt door terroristische daden dan op een waarborg voor de burgerlijke aansprakelijkheid van de exploitant. Dit komt er in feite op neer dat de exploitant en zijn verzekeraar belast worden met de dekking van de schade die veroorzaakt wordt door een van buiten komende oorzaak. Het is niet zeker dat de wet, die op dit punt zeker onduidelijk is, een dergelijke interpretatie toelaat.

De Commissie wijst er ook op dat als het de bedoeling is van de twee voorgestelde ontwerpen om de bestaande overeenkomsten onmiddellijk te wijzigen, het niet zeker is dat de Koning hiervoor de bevoegdheid heeft. Een wet lijkt noodzakelijk. De Commissie roept de overheid derhalve op om aandacht te besteden aan de kwestie van het overgangsrecht.

Wat betreft de objectieve burgerlijke aansprakelijkheid in voor het publiek toegankelijke inrichtingen betreurt de Commissie dat bij deze wijziging niet de gelegenheid is te baat genomen om de plafonds te verhogen. De verzekeraars zijn echter geen voorstanders van een dergelijke verhoging.

De Commissie benadrukt tenslotte dat de voorgestelde teksten nog veel onduidelikheden en dubbelzinnigheden bevatten. Het is van belang dat deze worden verbeterd.

Als het de bedoeling is om absolute tussenkomstbedragen in te voeren per gebeurtenis denkt de Commissie dat men zich zou kunnen laten leiden door het systeem van vergoeding in geval van natuurrampen dat, in zijn meest recente versie, een gelijkaardige begrenzing bevat.

--

De Voorzitter,