

## COMMISSIE VOOR VERZEKERINGEN

Brussel, 25 juli 2011

DOC C/2011/2

ADVIES

over wetsvoorstellen inzake de vergoeding van (lichamelijke) schade van slachtoffers in het kader van de brandverzekering

### 1. INLEIDING

De Commissie voor het Bedrijfsleven, het Wetenschapsbeleid, het Onderwijs, de Nationale wetenschappelijke en culturele instellingen, de Middenstand en de Landbouw van de Kamer voor Volksvertegenwoordigers heeft de volgende wetsvoorstellen ter advies aan de Commissie voor Verzekeringen voorgelegd :

- wetsvoorstel tot invoering van de verplichte brandverzekering DOC 053 0208;
- wetsvoorstel betreffende de verplichte verzekering tot dekking van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid buiten overeenkomst inzake brand met betrekking tot de eenvoudige risico's , DOC 53 0493;
- wetsvoorstel betreffende de instelling van een verplichte waarborg voorverhaal van derden in de brandverzekering, DOC 053 1113.

De Commissie voor het Bedrijfsleven, het Wetenschapsbeleid, het Onderwijs, de Nationale wetenschappelijke en culturele instellingen, de Middenstand en de Landbouw heeft aan de Commissie meegedeeld dat zij deze wetsvoorstellen als één pakket voor advies voorlegt aan de Commissie.

De Commissie heeft beslist om op het verzoek in te gaan en een advies te verlenen.

### II. BESPREKING VAN DE WETSVoorSTELLEN

#### 1. Algemene bemerkingen

Uit de studie van de wetsvoorstellen blijkt dat de betrokken parlementsleden bekommerd zijn om de gevolgen van zware schadegevallen brand, voor de slachtoffers en voor de aansprakelijken voor de brand.

De ontploffing in Luik, in januari 2010, heeft volgens hen aangetoond dat het ontbreken van een adequaat schade-

## COMMISSION DES ASSURANCES

Bruxelles, le 25 juillet 2011

DOC C/2011/2

AVIS

sur les propositions de loi relatives à l'indemnisation des dommages (corporels) des victimes dans le cadre de l'assurance incendie

### 1. INTRODUCTION

La Commission de l'Economie, de la Politique scientifique, de l'Education, des Institutions scientifiques et culturelles nationales, des Classes moyennes et de l'Agriculture de la Chambre des représentants a soumis à l'avis de la Commission des Assurances les propositions de loi suivantes :

- proposition de loi instaurant l'assurance incendie obligatoire (DOC 53 0208) ;
- proposition de loi relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile extracontractuelle en matière d'incendie concernant les risques simples (DOC 53 0493) ;
- proposition de loi relative à l'instauration d'une garantie obligatoire recours des tiers dans l'assurance incendie (DOC 53 1113).

La Commission de l'Economie, de la Politique scientifique, de l'Education, des Institutions scientifiques et culturelles nationales, des Classes moyennes et de l'Agriculture a précisé à la Commission que les trois propositions de loi qu'elle lui soumettait pour avis formaient un tout.

La Commission a décidé de faire suite à cette demande et de rendre un avis.

### II. EXAMEN DES PROPOSITIONS DE LOI

#### 1. Remarques générales

Il ressort de l'examen des propositions de loi que les parlementaires concernés se préoccupent des conséquences de sinistres incendies graves, tant pour les victimes que pour les personnes responsables de l'incendie.

L'explosion survenue à Liège en janvier 2010 a, selon eux, démontré que l'absence d'un système adéquat

vergoedingssysteem voor de lichamelijke schade van slachtoffers van zware schadegevallen een maatschappelijk probleem vormt. Zij ervaren dat het probleem zich vooral situeert in het feit dat de aansprakelijke niet altijd verzekerd is en dat de slachtoffers lange tijd moeten wachten vooraleer ze vergoed worden voor schade voortvloeiend uit lichamelijke letsels.

De wetsvoorstellen voorzien verschillende oplossingen:

- wetsvoorstel DOC 053 0208 strekt er toe de brandverzekering verplicht te maken en voorziet in de oprichting van een waarborgfonds voor de slachtoffers van een schadegeval in een niet-verzekerd gebouw. Het stelt tevens voor een tarifieringsbureau op te richten voor kandidaat-verzekeringnemers die geen verzekeringsovereenkomst kunnen sluiten;
- wetsvoorstel DOC 53 0493 strekt ertoe een waarborg burgerrechtelijke aansprakelijkheid buiten overeenkomst verplicht te maken. Het stelt voor elke eigenaar, huurder of gebruiker van een eenvoudig risico te verplichten zijn burgerrechtelijke aansprakelijkheid buiten overeenkomst te verzekeren voor de lichamelijke en stoffelijke schade veroorzaakt door vuur, brand of een ontploffing die ontstaat in of meegedeeld wordt door het gebouw. Wanneer aan de verzekeringsplicht niet is voldaan of wanneer de verzekeraar niet gekend is binnen een bepaalde periode zou een op te richten waarborgfonds de schade vergoeden;
- wetsvoorstel DOC 53 1113 strekt ertoe een verplichte waarborg op te nemen in de brandverzekering. Het stelt voor in de brandverzekering eenvoudige risico's de waarborg schade aan derden te verplichten. Ook in dit voorstel wordt de oprichting van een waarborgfonds voorzien, dat tussenkomt wanneer er geen verzekering is of wanneer de verzekeringsovereenkomst geschorst is.

De Commissie is van oordeel dat de problematiek van de vergoeding van slachtoffers bij schade aan gebouwen door brand, ontploffing, instorting en andere gevaren, zeker de nodige aandacht verdient. Anderzijds dient ook de vraag gesteld te worden of het opportuun is om slechts bepaalde categorieën van slachtoffers een bijzondere bescherming te bieden en andere slachtoffers, die geen aandacht van de pers gekregen hebben, niet. Er zijn in onze maatschappij veel andere slachtoffers die voor de vergoeding van hun schade op zoek moeten gaan naar de aansprakelijke, en als de aansprakelijkheid dan vaststaat, moeten hopen dat de aansprakelijke solvabel is.

De Commissie stelt dat de formule van het invoeren van een verplichte verzekering ernstige beperkingen heeft. Een belangrijk nadeel is de controle op de naleving van deze verzekeringsplicht en de sanctionering. Een verplichte

d'indemnisation des dommages corporels subis par les victimes de sinistres graves constitue un problème social. Ils ont le sentiment que le problème tient surtout au fait que la personne responsable n'est pas toujours assurée et que les victimes doivent attendre longtemps pour obtenir l'indemnisation de leurs dommages résultant de lésions corporelles.

Les propositions de loi prévoient différentes solutions :

- la proposition de loi DOC 53 0208 vise à instaurer le caractère obligatoire de l'assurance incendie et prévoit la constitution d'un fonds de garantie pour les personnes victimes d'un sinistre dans un bâtiment non assuré. Elle propose également de créer un bureau de tarification pour les candidats preneurs d'assurance qui ne peuvent pas souscrire de contrat d'assurance ;
- la proposition de loi DOC 53 0493 vise à rendre obligatoire l'insertion dans le contrat d'assurance d'une garantie de responsabilité civile extracontractuelle. Elle propose d'obliger chaque propriétaire, locataire ou occupant de risques simples à assurer sa responsabilité civile extracontractuelle pour les dommages corporels et matériels causés par le feu, un incendie ou une explosion prenant naissance dans ou communiqué par le bâtiment. En cas de non-respect de cette obligation d'assurance ou en cas de non-identification de l'assureur pendant une période déterminée, un fonds de garantie, à créer, indemniserait le dommage ;
- la proposition de loi DOC 53 1113 vise à inclure une garantie obligatoire dans l'assurance incendie. Elle propose de rendre obligatoire dans l'assurance incendie "risques simples" la couverture des dommages causés à des tiers. Elle prévoit elle aussi la création d'un fonds de garantie, chargé d'intervenir lorsqu'il n'y a pas d'assurance ou lorsque le contrat d'assurance a été suspendu.

La Commission est d'avis que la problématique de l'indemnisation des victimes en cas de dommages causés à des bâtiments par un incendie, une explosion, un effondrement ou d'autres périls, mérite certainement une attention particulière. Il convient toutefois de se demander s'il est opportun de n'offrir une protection spécifique qu'à certaines catégories de victimes, sans prévoir une telle protection pour celles dont le cas n'a pas retenu l'attention de la presse. Il y a dans la société beaucoup d'autres victimes qui, pour obtenir une indemnisation des dommages qu'elles ont subis, doivent tenter de trouver la personne responsable et, lorsque la responsabilité est établie, doivent espérer que cette personne est solvable.

La Commission estime que la formule de l'instauration d'une assurance obligatoire présente de sérieuses limites. Un inconvénient de taille réside dans le contrôle du respect de cette obligation d'assurance et dans la sanction du

ting zonder een performante controle is weinig zinvol. Bovendien vergt een ernstig controlesysteem (bv. politiediensten, inspectie, gemeenten) kosten die, hetzij door de samenleving, hetzij door de premiebetalende verzekeringnemers moeten worden gedragen. Een verplichte verzekering of waarborg is bovendien geen oplossing voor onbewoonbaarverklarde gebouwen of bouwvallige gebouwen die niet verzekerd zijn. Ook de vertegenwoordigers van de verbruikers begrijpen deze bekommernissen, maar zij menen dat minstens voor gebouwen die worden verhuurd, de verplichting tot het verzekeren van dit gebouw door de eigenaar in de huurwet zou kunnen ingeschreven.

De Commissie wijst tevens op de noodzaak om bij regelgevend optreden aandacht te hebben voor de coherentie van het wettelijk kader en de praktische toepasbaarheid.

De vertegenwoordigers van de verzekeringsondernemingen wensen er op te wijzen dat in eerste instantie de sociale zekerheid dient in te staan voor de vergoeding van de medische kosten van de slachtoffers. Voor de schade die niet vergoed wordt in dit algemene sociale zekerheidsstelsel kan de consument ervoor opteren om zichzelf (en zijn gezinsleden) te beschermen door een individuele aanvullende dekking te sluiten.

Deze vertegenwoordigers zijn van oordeel dat de keuze voor zulke aanvullende waarborg bij de consument moet liggen en niet mag opgelegd worden door de overheid.

De vertegenwoordigers van de verbruikers wijzen er op dat zij de denkpiste van de individuele ongevallenverzekering als oplossing voor de problematiek zeker niet verdedigen omdat veel consumenten financieel niet in de mogelijkheid zullen zijn om zulke verzekering te betalen en omdat deze piste een culpabilisering van de slachtoffers tot gevolg zou kunnen hebben.

Tijdens de bespreking in de Commissie werd ook verwezen naar de regeling van de objectieve aansprakelijkheid brand en ontploffing (wet van 30 juli 1979 betreffende de preventie van brand en ontploffing en betreffende de verplichte verzekering van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid in dergelijke gevallen). Deze regeling geldt enkel voor een beperkte lijst van gewoonlijk voor het publiek toegankelijke gebouwen en de verplichtingen rusten enkel op de exploitant van het gebouw.

De vertegenwoordigers van de verzekeringsondernemingen wijzen erop dat de finaliteit van deze regeling gericht is op plaatsen waar veel slachtoffers mogelijk zijn en dat deze regeling bovendien controle – en preventiemaatregelen inhoudt die niet kunnen ingevoerd worden voor parti-

non-respect de celle-ci. Imposer une obligation sans prévoir un contrôle performant n'a pas beaucoup de sens. En outre, un système de contrôle solide (pris en charge, par exemple, par les services de police, l'inspection, les communes) engendre des coûts qui devront être supportés soit par la société civile, soit par les preneurs d'assurance ayant payé leur prime. Une assurance ou garantie obligatoire ne constitue d'ailleurs pas une solution pour les bâtiments déclarés inhabitables ou pour les bâtiments délabrés qui ne sont pas assurables. Les représentants des consommateurs comprennent eux aussi les préoccupations des auteurs des propositions de loi, mais estiment qu'en ce qui concerne les bâtiments loués, l'obligation d'assurance dans le chef du propriétaire pourrait être inscrite dans la loi sur les baux à loyer.

La Commission souligne également la nécessité, en cas d'intervention réglementaire, d'être attentif à la cohérence du cadre légal et à la praticabilité du système.

Les représentants des entreprises d'assurances tiennent à faire observer que c'est au premier chef à la sécurité sociale d'intervenir pour rembourser les frais médicaux des victimes. Pour les dommages qui ne sont pas indemnisés dans le cadre du régime général de la sécurité sociale, le consommateur peut choisir de se protéger (ainsi que les membres de sa famille) par une couverture complémentaire individuelle.

Ces représentants estiment que la souscription d'une couverture complémentaire doit être laissée à l'appréciation du consommateur et ne peut être imposée par les pouvoirs publics.

Les représentants des consommateurs soulignent qu'ils ne défendent pas la piste de l'assurance accidents individuelle comme solution à la problématique, pour le motif que de nombreux consommateurs ne seront pas financièrement en mesure de payer une telle assurance et que cette piste pourrait engendrer une culpabilisation des victimes.

Lors des débats au sein de la Commission, le régime de la responsabilité objective en cas d'incendie ou d'explosion (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) a également été évoqué. Ce régime s'applique uniquement à certains bâtiments habituellement accessibles au public et les obligations qu'il prévoit incombent uniquement à l'exploitant du bâtiment.

Les représentants des entreprises d'assurances relèvent que ce régime a été mis en place pour des endroits où il peut y avoir de nombreuses victimes et que les mesures de contrôle et de prévention qu'il comporte ne pourraient pas être appliquées à des habitations particulières.

culiere woningen.

## 2. Punctuele bemerkingen bij de wetsvoorstellen

- Wetsvoorstel DOC 053 0208 dat er toe strekt de brandverzekering verplicht te maken: onverminderd de algemene bedingen bij een verplichte verzekering rijst de vraag of de eigenaar kan gesanctioneerd worden (conform artikel 544 B.W.) voor het niet sluiten van een eigenschadeverzekering. Er kan ook betwijfeld worden of het maatschappelijk wenselijk is en werkbaar om de verhuurder te verplichten toe te zien op de naleving van de verzekeringsplicht in hoofde van de huurder.

Er wordt voorgesteld een tarificatiebureau op te richten dat tussenkomt wanneer een kandidaat-verzekeringnemer geen dekking vindt. De vertegenwoordigers van de verzekeringsondernemingen wijzen er op dat in brandverzekeringen de weigering tot het sluiten van een verzekering drie redenen kan hebben: de slechte staat van het gebouw, de niet-betaling van de premie of fraude. Deze vertegenwoordigers zijn van oordeel dat geen van deze redenen de oprichting vereist van een tarificatiebureau dat beroep doet op de solidariteit tussen verzekerden.

Er rijzen ook vragen bij het feit dat het Fonds ook zou tussenkomen voor de vergoeding van materiële schade. Op die manier zouden slachtoffers die hun eigen goederen niet hebben verzekerd tegen brand toch een beroep kunnen doen op het Fonds dat gefinancierd wordt door verzekeringnemers die wel een eigenschadeverzekering brand sloten.

Tenslotte is het volstrekt incoherent om in een specifieke wetgeving betreffende een bepaalde bijzondere verzekeringsovereenkomst (aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen), een overigens beperkte regeling op te nemen betreffende een andere bijzondere verzekeringsovereenkomst (brandverzekering eenvoudige risico's).

- Wetsvoorstel DOC 53 0493 dat elke eigenaar, huurder of gebruiker van een eenvoudig risico verplicht zijn burgerrechtelijke aansprakelijkheid buiten overeenkomst te verzekeren voor de lichamelijke en stoffelijke schade door brand, ontploffing en andere gevaren in of meegedeeld door het gebouw. Aan deze verzekeringsplicht kan voldaan worden via verschillende verzekeringsovereenkomsten. Hoe zal de naleving van deze plicht gecontroleerd worden? Hoe zal de verzekeraar Brand weten of aan de plicht is voldaan door de verzekeraar BA Gezin en vice versa? De vertegenwoordigers van de verzekeringsonderneming menen dat moet voorkomen worden dat diegene die aansprakelijk is voor het schadeverwekkend feit een vergoeding van het Fonds kan krijgen. Het Fonds

## 2. Remarques ponctuelles sur les propositions de loi

- Quant à la proposition de loi DOC 53 0208 visant à instaurer le caractère obligatoire de l'assurance incendie. Indépendamment des réserves générales que suscite ce caractère obligatoire, la question se pose de savoir si le propriétaire peut être sanctionné (conformément à l'article 544 du Code civil) pour avoir omis de souscrire une assurance couvrant ses propres dommages. L'on peut également se demander s'il est socialement souhaitable et, par ailleurs, praticable d'obliger le bailleur à contrôler le respect de l'obligation d'assurance dans le chef du locataire.

Il est proposé de créer un bureau de tarification qui interviendrait lorsqu'un candidat preneur d'assurances ne trouve pas d'assureur. Les représentants des entreprises d'assurances font observer qu'en assurance incendie, le refus d'assurance peut avoir trois raisons : l'état de délabrement du bâtiment, le non-paiement de primes ou une fraude. Ces représentants estiment qu'aucune de ces raisons ne nécessite la création d'un bureau de tarification faisant appel à la solidarité entre assurés.

Le fait que le Fonds intervienne aussi pour indemniser des dommages matériels pose également question. Ce système permettrait en effet aux victimes n'ayant pas assuré leurs propres biens contre l'incendie de faire appel au Fonds financé par les preneurs d'assurance qui auraient, eux, conclu une assurance incendie pour couvrir leurs propres dommages.

Enfin, il est totalement incohérent d'insérer dans une législation spécifique portant sur un contrat d'assurance particulier (en l'occurrence, l'assurance de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs) un régime par ailleurs limité concernant un autre contrat d'assurance particulier (l'assurance incendie risques simples).

- Quant à la proposition de loi DOC 53 0493 visant à obliger chaque propriétaire, locataire ou occupant de risques simples à assurer sa responsabilité civile extra-contractuelle pour les dommages corporels et matériels causés par un incendie, une explosion ou d'autres périls prenant naissance dans ou communiqués par le bâtiment. Il peut être satisfait à cette obligation d'assurance par le biais de différents contrats d'assurance. Comment le respect de cette obligation sera-t-il contrôlé ? Comment l'assureur incendie saura-t-il si cette obligation a été respectée par l'assureur RC familiale et vice versa ? Les représentants des entreprises d'assurances estiment qu'il convient d'éviter que la personne responsable du fait ayant occasionné le dommage puisse obtenir une indemni-

zou moeten gesubrogeerd worden in de rechten van het slachtoffer tegenover de aansprakelijke.

De vertegenwoordigers van de verbruikers wijzen erop dat de vergoedingsregeling van een Fonds meer nauwkeurig in de wet dient uitgewerkt te worden.

- Wetsvoorstel DOC 53 1113 dat voorstelt in de (niet-verplichte) brandverzekering eenvoudige risico's de waarborg schade aan derden te verplichten. De vertegenwoordigers van de verzekeringsondernemingen vragen dat de dekking slechts zou gelden voor lichamelijke schade als gevolg van een brand of een ontploffing van een gebouw. Op dezelfde wijze als opgemerkt voor het voorstel DOC 53 0208, zou de tussenkomst van het Fonds beperkt moeten worden tot lichamelijke schade. Zij vragen dat uitdrukkelijk een subrogatierecht zou worden voorzien voor de brandverzekeraar en voor het Fonds, ten aanzien van de aansprakelijke. En gesubrogeerde derden zouden niet over een subrogatierecht ten aanzien van het Fonds mogen beschikken. Ook hier wijzen de vertegenwoordigers van de verbruikers op het nauwkeurig in de wet uitwerken van de vergoedingsregeling van een Fonds.

### III. ALTERNATIEF VOORSTEL

#### 1. Voorstel

Om de vergoeding van de lichamelijke schade van slachtoffers van een brand of een ontploffing met betrekking tot gebouwen "eenvoudige risico's" te waarborgen, stelt Assuralia voor een regeling in te voeren die bestaat uit twee luiken.

Het eerste luik omvat de invoering van de verplichting dat alle brandverzekeringspolissen eenvoudige risico's de dekking inhouden van de extracontractuele burgerlijke aansprakelijkheid (art. 1382 tot 1386bis van het Burgerlijk Wetboek) voor lichamelijke schade aan derden ten gevolge van een brand of een ontploffing ontstaan in of voortgezet door het gebouw. Het gaat om brandverzekeringspolissen eenvoudige risico's, ongeacht de hoedanigheid van de verzekeringnemer (eigenaar, huurder, bewoner, uitbater, ...), die het gebouw, de inhoud, of de burgerlijke huurdersaansprakelijkheid dekken. De verzekeringsovereenkomsten zelf waarin deze dekking verplicht is, blijven facultatieve verzekeringen. Dit voorstel sluit aan bij de bestaande verplichte waarborgen natuurrampen of storm in de brandverzekeringen eenvoudige risico's.

Het minimale verzekerd bedrag per schadegeval van deze

sation du Fonds. Le Fonds devrait être subrogé dans les droits de la victime à l'égard de la personne responsable.

Les représentants des consommateurs font observer que le système d'indemnisation par l'intermédiaire d'un Fonds doit être élaboré dans la loi de manière plus précise.

- Quant à la proposition de loi DOC 53 1113 visant à imposer dans l'assurance incendie "risques simples" (non obligatoire) la couverture des dommages causés à des tiers. Les représentants des entreprises d'assurances demandent que la couverture s'applique uniquement aux dommages corporels résultant d'un incendie ou d'une explosion du bâtiment. Comme ils l'ont déjà souligné pour la proposition DOC 53 0208, l'intervention du Fonds devrait être limitée aux dommages corporels. Ils demandent qu'un droit de subrogation soit explicitement prévu pour l'assureur incendie et pour le Fonds à l'égard de la personne responsable. Les tiers subrogés ne pourraient quant à eux disposer d'un droit de subrogation à l'égard du Fonds. Ici aussi, les représentants des consommateurs insistent sur la nécessité d'élaborer avec précision dans la loi le système d'indemnisation par l'intermédiaire d'un Fonds.

### III. PROPOSITION ALTERNATIVE

#### 1. Proposition

Afin de garantir une indemnisation des dommages corporels des victimes d'un incendie ou d'une explosion concernant les bâtiments "risques simples", Assuralia propose d'instaurer un régime composé de deux volets.

Le premier volet prévoit l'obligation d'inclure dans toutes les polices d'assurance incendie "risques simples" la couverture de la responsabilité civile extracontractuelle (articles 1382 à 1386bis du Code civil) pour les dommages corporels causés à des tiers à la suite d'un incendie ou d'une explosion prenant naissance dans ou communiqué par le bâtiment. Il s'agit de polices d'assurance incendie "risques simples" qui couvrent, quelle que soit la qualité du preneur d'assurance (propriétaire, locataire, occupant, exploitant, ...), le bâtiment, le contenu ou la responsabilité civile locative. L'assurance même, dans laquelle doit obligatoirement figurer cette couverture, reste facultative. Cette proposition s'inscrit dans la ligne des garanties obligatoires que contiennent actuellement les assurances incendie risques simples pour les catastrophes naturelles ou les tempêtes.

Le montant minimum assuré par sinistre pour cette garan-

waarborg is het bedrag dat thans reeds vastgesteld is in het koninklijk besluit van 24 december 1992 betreffende de verzekering tegen brand en andere gevaren wat de eenvoudige risico's betreft.<sup>1</sup>

Het tweede luik omvat de oprichting van een Fonds dat de vergoeding van de lichamelijke schade van de slachtoffers ten laste neemt wanneer de aansprakelijke niet over een brandverzekering eenvoudige risico's beschikt. Deze slachtoffers kunnen aanspraak maken op vergoeding, voor zover zij niet mede aansprakelijk worden gesteld voor de schade.

Dit Fonds zou gefinancierd worden door alle verzekeraars die de tak "brand eenvoudige risico's" in België uitoefenen, naar analogie met de regeling die geldt voor de dekking van natuurrampen.

Het Fonds zou de lichamelijke schade vergoeden tot een maximumbedrag dat gelijk is aan voormeld minimale verzekerd bedrag per schadegeval.

Er wordt voorgesteld dat de gesubrogeerde derden (ziekenfondsen, arbeidsongevallenverzekeraars, verzekeraars brand eenvoudige risico's, ...) niet over een recht van verhaal ten opzichte van het Fonds zouden beschikken. Het Fonds zou gesubrogeerd worden in de rechten van de vergoede slachtoffers ten aanzien van de aansprakelijke.

## 2. Beoordeling

Overwegende dat 95 % van de burgers verzekerd is in het kader van een brandverzekering eenvoudige risico's en dat het Fonds tussenkomt wanneer de aansprakelijke voor lichamelijke schade niet over een dergelijke brandverzekering beschikt, zorgt dit voorstel voor de vergoeding van lichamelijke schade van de slachtoffers van een brand of een ontploffing van een gebouw "eenvoudige risico", zowel wanneer de aansprakelijke verzekerd is (via zijn brandverzekeraar "eenvoudige risico's) als wanneer deze niet verzekerd is (via het Fonds).

De materiële schade is thans reeds gedekt in het kader van de dekking "verhaal van derden" in de brandpolissen eenvoudige risico's.

Dit voorstel vereist evenwel dat vaststaat wie aansprakelijk is voor de schade. De aansprakelijkheid dient vast te staan vooraleer de verzekeraar of het Fonds overgaat tot vergoeding. Deze vereiste van aansprakelijkheid ligt ook aan de grondslag van de door het parlement voorgelegde wetsvoorstellen. Een vergoedingsregeling op grond van

tie correspondrait au montant fixé par l'arrêté royal du 24 décembre 1992 réglementant l'assurance contre l'incendie et d'autres périls, en ce qui concerne les risques simples.<sup>2</sup>

Le deuxième volet prévoit la création d'un Fonds d'indemnisation prenant en charge l'indemnisation des dommages corporels des victimes lorsque la personne responsable ne dispose pas d'une assurance incendie risques simples. Ces victimes pourraient prétendre à une indemnisation, pour autant qu'elles ne soient pas en partie responsables des dommages.

Ce Fonds serait financé par tous les assureurs qui pratiquent l'assurance incendie risques simples en Belgique, par analogie avec le régime qui s'applique à la couverture des catastrophes naturelles.

Le Fonds indemniserait les dommages corporels à concurrence d'un montant maximum égal au montant minimum assuré par sinistre tel que visé ci-dessus.

Il est proposé que les tiers subrogés (mutuelles, assureurs accidents du travail, assureurs incendie risques simples,...) ne bénéficient pas d'un droit de recours contre le Fonds. Le Fonds serait subrogé dans les droits des victimes indemnisées à l'égard de la personne responsable.

## 2. Appréciation

Considérant que 95 % des habitants sont assurés dans le cadre d'une assurance incendie risques simples et que le Fonds interviendrait lorsque la personne responsable des dommages corporels ne dispose pas d'une telle assurance, cette proposition permet de garantir l'indemnisation des dommages corporels des victimes d'un incendie ou d'une explosion d'un bâtiment "risques simples", que la personne responsable soit assurée (via son assureur incendie risques simples) ou ne soit pas assurée (via le Fonds).

Les dommages matériels sont, à l'heure actuelle, déjà couverts dans le cadre de la couverture "recours de tiers" prévue dans les polices d'assurance incendie risques simples.

Cette proposition exige toutefois de savoir qui est la personne responsable des dommages. Cette responsabilité doit être établie avant que l'assureur ou le Fonds ne procède à l'indemnisation. Cette exigence de responsabilité sous-tend également les propositions de loi déposées par le Parlement. Un système d'indemnisation basé sur la no-

<sup>1</sup> op 1 januari 2011 bedraagt het geïndexeerde bedrag 22 864 468,79 euro.

<sup>2</sup> au 1<sup>er</sup> janvier 2011, le montant indexé s'élevait à 22 864 468,79 euros.

aansprakelijkheid heeft als beperking dat in veel gevallen het slachtoffer niet snel een vergoeding zal uitgekeerd krijgen. Dit is het gevolg van het feit dat het vaak enige tijd vergt alvorens vastgesteld wordt wie aansprakelijk is, maar in de praktijk ook veelal het gevolg van het feit dat er de tijd nodig is om de geleden (fysieke) schade te kunnen behandelen, het herstel of de reïntegratie mogelijk te maken, de restschade vast te stellen (consolidatie), en deze te begroten.

De vertegenwoordigers van de verzekeringstussenpersonen vragen dat gestreefd zou worden naar een oplossing in de vorm van een objectiveren van de aansprakelijkheid om op deze wijze te komen tot een snellere vergoeding van de slachtoffers.

In ieder geval moet voor het oplossen van deze problematiek van de snelheid van vergoeding van lichamelijke schade ook gezocht worden naar oplossingen buiten de verzekeringssector en de verzekeringsreglementering. De Commissie wijst erop dat, onverminderd de eigenheid van de praktische toepassing van het aansprakelijkheidsrecht en de schadeleer, er meerdere denkpluisten zijn om het proces van schadeafwikkeling en de vergoeding van de slachtoffers te versnellen. Bijzondere aandacht kan gegeven worden aan de beoordeling van de feitelijke omstandigheden, de vrijgave van het PV van vaststellingen, de expertise van de lichamelijke schade en de expertise van de materiële schade en de implementatie van maatregelen tot snellere behandeling van zaken voor de rechtbanken.

Er dient ook gewezen te worden op de problematiek van de eenheid van het begrip fout in strafrecht en burgerlijk recht en de regel van "le criminel tient le civil en état".

#### IV. BESLUITEN

De Commissie voor Verzekeringen is van oordeel dat de problematiek van de vergoeding van slachtoffers bij schade aan gebouwen door brand, ontploffing, instorting en andere gevaren, zeker de nodige aandacht verdient. De bijzondere persbelangstelling die zware schadegevallen krijgen mag echter niet uit het oog doen verliezen dat er in onze maatschappij veel andere slachtoffers zijn die voor de vergoeding van hun schade op zoek moeten gaan naar de aansprakelijke, en als de aansprakelijkheid dan vaststaat, moeten hopen dat de aansprakelijke solvabel is.

Zij wijst tevens op de noodzaak om bij regelgevend optreden aandacht te hebben voor de coherentie van het wettelijk kader en de praktische toepasbaarheid.

tion de responsabilité présente l'inconvénient que, dans de nombreux cas, la victime ne sera pas indemnisée rapidement. Cette situation tient au fait qu'il faut souvent un certain temps pour déterminer la personne responsable, mais également du temps, comme le montre la pratique, pour pouvoir traiter le dommage (corporel) subi, permettre le rétablissement ou la réintégration de la victime, constater le dommage résiduel (consolidation) et estimer celui-ci.

Les représentants des intermédiaires d'assurances demandent que l'on essaye de trouver une solution consistant à objectiver la responsabilité, afin de pouvoir indemniser les victimes plus rapidement.

Il convient en tout cas, pour résoudre cette problématique de la vitesse d'indemnisation des dommages corporels, de chercher des solutions également en dehors du secteur des assurances et de la réglementation en matière d'assurances. La Commission fait observer que, sans préjudice de la particularité de l'application pratique du droit de la responsabilité et de la doctrine en matière de sinistres, il existe plusieurs pistes de réflexion à envisager pour permettre une accélération du processus de règlement des dommages et d'indemnisation des victimes. Une attention particulière peut être portée à l'appréciation des circonstances de fait, à la remise du procès-verbal de constat, à l'expertise des dommages corporels et des dommages matériels, ainsi qu'à la mise en œuvre de mesures visant à accélérer le traitement des affaires devant les tribunaux.

Il convient également de relever la problématique de l'unité de la notion de faute en droit pénal et en droit civil, ainsi que celle de la règle selon laquelle "le criminel tient le civil en état".

#### IV. CONCLUSIONS

La Commission des Assurances est d'avis que la problématique de l'indemnisation des victimes en cas de dommages causés à des bâtiments par un incendie, une explosion, un effondrement ou d'autres périls, mérite certainement une attention particulière. L'intérêt manifesté par la presse pour les sinistres graves ne peut toutefois pas faire oublier qu'il y a dans la société beaucoup d'autres victimes qui, pour obtenir une indemnisation des dommages qu'elles ont subis, doivent tenter de trouver la personne responsable et, lorsque la responsabilité est établie, doivent espérer que cette personne est solvable.

La Commission souligne également la nécessité, en cas d'intervention réglementaire, d'être attentif à la cohérence du cadre légal et à la praticabilité du système.



De Commissie wenst er met nadruk op te wijzen dat het invoeren van een verplichte verzekering ernstige beperkingen heeft, in het bijzonder wat betreft de controle op de naleving van deze verzekeringsplicht en de sanctionering. Een verplichting zonder een performante controle is weinig zinvol. Bovendien vergt een ernstig controlesysteem kosten die, hetzij de door de samenleving, hetzij door de premiebetalende verzekeringnemers moeten worden gedragen. Een verplichte verzekering of waarborg is bovendien geen oplossing voor onbewoonbaarverkleerde gebouwen of bouwvallige gebouwen die niet verzekeraar zijn.

Uitgaande van de doelstelling, onderliggend aan de voorgelegde wetsvoorstellen, van de vergoeding van de lichamelijke schade van slachtoffers veroorzaakt door de brand en ontploffing van gebouwen eenvoudige risico's, stelt de Commissie voor Verzekeringen de hierboven uitgewerkte alternatieve regeling voor.

De vertegenwoordigers van de tussenpersonen vragen dat toch ook zou gestreefd worden naar het objectiveren van de aansprakelijkheid.

De Commissie is er zich van bewust dat dit alternatief geen sluitende oplossing biedt voor de problematiek van de snelheid van vergoeding van lichamelijke schade.

Deze problematiek kan evenwel niet alleen door de verzekeringssector en door een wijziging van de verzekeringsreglementering opgelost worden. Onverminderd de eigenheid van het aansprakelijkheidsrecht en de schadeleer, kunnen de politici meerdere andere denkplaatjes in overweging nemen om de vergoeding van de slachtoffers te versnellen, zoals de beoordeling van de feitelijke omstandigheden, de vrijgave van het PV van vaststellingen, de expertise van de lichamelijke schade en de expertise van de materiële schade, implementatie van maatregelen tot snellere behandeling van zaken voor de rechtbanken en het herbekijken van de regel van "le criminel tient le civil en état".

De Voorzitster,

La Commission souhaite insister sur le fait que l'instauration d'une assurance obligatoire présente de sérieuses limites, notamment en ce qui concerne le contrôle du respect de cette obligation d'assurance et la sanction du non-respect de celle-ci. Imposer une obligation sans prévoir un contrôle performant n'a pas beaucoup de sens. En outre, un système de contrôle solide engendre des coûts qui devront être supportés soit par la société civile, soit par les preneurs d'assurance ayant payé leur prime. Une assurance ou garantie obligatoire ne constitue d'ailleurs pas une solution pour les bâtiments déclarés inhabitables ou pour les bâtiments délabrés qui ne sont pas assurables.

Partant de l'objectif qui sous-tend les propositions de loi présentées, à savoir l'indemnisation des dommages corporels des personnes qui sont victimes de l'incendie ou de l'explosion de bâtiments "risques simples", la Commission des Assurances propose le régime alternatif exposé ci-dessus. Les représentants des intermédiaires

Les représentants des intermédiaires demandent de chercher à une solution consistant à objectiver la responsabilité.

La Commission est consciente que cette alternative n'apporte pas de solution définitive à la problématique de la vitesse d'indemnisation des dommages corporels.

Cette problématique ne peut toutefois pas être résolue uniquement par le secteur des assurances et par une modification de la réglementation en matière d'assurances. Sans préjudice de la particularité du droit de la responsabilité et de la doctrine en matière de sinistres, les responsables politiques peuvent envisager d'autres pistes de réflexion pour accélérer le processus d'indemnisation des victimes, ces pistes touchant à l'appréciation des circonstances de fait, à la remise du procès-verbal de constat, à l'expertise des dommages corporels et des dommages matériels, à la mise en œuvre de mesures visant à accélérer le traitement des affaires devant les tribunaux et au réexamen de la règle selon laquelle "le criminel tient le civil en état".

Le Présidente,



Caroline VAN SCHOUBROECK